

تصدر عن مجلس النشر العلمي ـ جامعة الكويت

المجلد الرابع والعشرون ـ العدد الأول ـ ربيع 1996

ثمن العدد

الكويت للفرد، (750) فلس، (2.750) د.ك للمؤسسات، السعودية (10) ريالات، قطر (10) ريالات، الامارات (10) دراهم، البحرين (-,1) دينار، عُمان (-,1) ريال، لبنان (1500) ليرة، الاردن (750) فلساً، تونس (1) دينار، الجزائر (10) دينار، ليبيا (2) دينار، مصر (3) جنيه، السودان (1) جنيه، سوريا (50) ليرة، اليمن (10) ريالات، المغرب (15) درهماً، المملكة المتحدة (1) جنيه.

اشتراك أفراد

الكويت:

سنة واحدة	3 دنانير كويتية
سنتـــان	6 دنانير كويتية
٣ سنــوات	8 دنانير كويتية
٤ ســنوات	10 دنانير كويتية

دول عربية:

سنة واحدة	4 دنانير كويتية
سنتـــان	8 دنانير كويتية
٣ سنــوات	11 دينار كويتي
٤ ســنوات	14 دينار كويتي

دول أجنبية:

سنة واحدة	15 دولاراً
سنتـــان	30 دولاراً
٣ سنــوات	40 دولاراً
٤ ســنوات	50 دولاراً

اشتراك مؤسسات

الكويت والبلاد العربية:

سنة واحدة	15 دينار كويتي
سنتـــان	25 دينار كويتي
٣ سنــوات	40 دينار كويتي
٤ ســنوات	50 دينار كويتي

دول أجنبية:

سنة واحدة	60 دولاراً
سنتـــان	110 دولاراً
٣ سنــوات	150 دولاراً
٤ ســنوات	180 دولاراً

تدفع اشتراكات الأفراد مقدماً:

١) إما بشيك لأمر المجلة مسحوباً على أحد المصارف الكويتية

٢) أو بتحويل مصرفي لحساب مجلة العلوم الاجتماعية رقم (07101685) لدى بنك الخليج (فرع العديلية).

توجه جميع المراسلات إلى رئيس التحرير على العنوان التالي:

مجلة العلوم الاجتماعية – جامعة الكويت ص.ب: 27780 صفاة – الكويت 13055

هاتف: 4836026 – 4810436 فاكس: 4836026 - (00965)

مجلة العلوم الاجتماعية

تصدر عن مجلس النشر العلمي ـ جامعة الكويت

فصلية أكاديمية محكمة تعنى بنشر الأبحاث في تخصصات السياسة، الاقتصاد، الاجتماع، علم النفس، الأنثروبولوجيا، والجغرافيا

المجلد الرابع والعشرون ـ العدد الأول ـ ربيع – 1996

Correspondence address.

توجه جميع المراسلات إلى رئيس التحرير على العنوان التالي:

مجلة العلوم الاجتماعية ـ جامعة الكويت ـ ص. ب 27780 صَفاة ـ الكويت 13055

هاتف: 4836026 - 4810436 فاكس: 4836026 - (00965)

قواعد النشر بالمجلة

1 ـ تنشر المجلة الأبحاث والدراسات الأكاديمية الأصيلة المكتوبة باللغتين العربية أو الانجليزية، ولا تنشر بحوثا منشورة سابقا، أو أنها مقدمة للنشر لدى جهات أخرى. وذلك في تخصصات: السياسة، الاقتصاد، الاجتماع، علم النفس الاجتماعي، الانثروبولوجيا الاجتماعية، والجغرافيا الثقافية.

2 ـ ترحب المجلة بالمناقشات الموضوعية حول ما ينشر فيها أو في غيرها من المجلات والمحافل الاكاديمية.

3 ـ تنشر المجلة مراجعات وعروض الكتب، التي لا يتجاوز تاريخ اصدارها ثلاثة أعوام، وبحيث لا يزيد حجم المراجعة عن عشرة صفحات (كوارتر) بمسافة ونصف بين السطر والسطر، ويشترط في المراجعة أن تتناول ايجابيات وسلبيات الكتاب، وفي العرض أن يقدم تلخيصاً لأهم محتويات الكتاب. وتستهل المراجعة بالمعلومات التالية: الاسم الكامل للمؤلف، العنوان الكامل للكتاب، مكان النشر، الاسم الكامل للناشر، تاريخ النشر، عدد الصفحات، وإذا كان الكتاب بلغة أجنبية فيجب كتابة تلك المعلومات بتلك اللغة.

4 ـ ترحب المجلة بنشر التقارير عن المؤتمرات والمنتديات العلمية والنشاطات الأكاديمية الأخرى، في حقول العلوم الاجتماعية.

5 ـ ترحب المجلة بنشر ما يصلها من ملخصات الرسائل الجامعية (التي تمت مناقشتها واجازتها) في حقول العلوم الاجتماعية، على أن يكون الملخص من إعداد صاحب الرسالة نفسه.

6 ـ يجب أن يرسل مع البحث ملخص باللغة الانجليزية في حدود (150 - 200) كلمة، ملخصا مهمة البحث والنتائج.

7 ـ يتم تنظيم البحث على أساس كتابة العناوين الرئيسية مستقلة في وسط السطر، على أن تكتب العناوين الفرعية مستقلة في الجانب الأيمن، أما العناوين الثانوية فتكتب في بداية الفقرة.

الابحاث:

1 ـ يجب ألا تزيد عدد صفحات البحث عن 40 صفحة مطبوعة على الآلة الكاتبة، على ورق كوارتر، وبمسافة ونصف بين السطر والسطر، يرجى مراجعة أحد الأعداد الصادرة حديثاً من أجل الاطلاع على الشكل المطلوب.

2 ـ تطبع الجداول على أوراق مستقلة، ويشار في أسفل الجدول إلى مصدره أو مصادره كاملة، على أن يشار إلى المكان المحدد للجدول ضمن البحث مثلا (جدول رقم (1) هنا تقريبا).

3 ـ يكتب المؤلف اسمه وجهة عمله عل ورقة مستقلة، ويجب أن يرفق نسخة عن سيرته العلمية إذا كان يتعاون مع المجلة للمرة الأولى، وعليه أن يذكر ما إذا كان البحث قد قدم إلى، أو قرىء في مؤتمر ما، إلا أنه لم ينشر ضمن أعمال المؤتمر، أو حصل على دعم مالي أو مساعدة علمية من شخص أو جهة ما.

4 ـ تقدم المجلة لكاتب البحث عشرة مستلات من بحثه، مع نسخة من العدد الذي يظهر فيه البحث.

5 ـ تقدم المجلة نسخة من العدد هدية لكاتب المناقشة أو المراجعة أو التقرير أو ملخص الرسالة الجامعية.

المصادر والهوامش:

1 ـ يشار إلى جميع المصادر ضمن البحث بالإشارة إلى المؤلف الأخير وسنة النشر ووضعها بين قوسين مثلا (ابن خلدون، 1960) و (القوصي، ومذكور، 1970) و (Smith, 1970) و (Smith & Jones, 1975

أما إذا كان هناك أكثر من المؤلفين للمصدر الواحد فيشار إليهما هكذا (مذكور وآخرون، 1980) و (Jones et al, 1965). أما إذا كان هناك مصدران لكاتبين مختلفين فيشار إليهما هكذا (القوصي، 1973، مذكور، 1987) و .(Roger, 1981; Smith, 1974) وفي حالة وجود مصدرين لكاتب في سنة واحدة فيشار إليهما هكذا (الفارابي أ 1964، ب 1964) و (Smith, 1961a, 1961b). وفي حالة الاقتباس يشار إلى الصفحة أو الصفحات المقتبس منها في متن البحث هكذا (ابن خلدون: 1972 164) و (Jones, 1977: 58-59)).

2 ـ توضع المصادر في نهاية البحث، ويفضل أن تكون حديثة جداً وأن لا يزيد عمر أقدمها عن عشرين عاما. كما يجب وضع جميع المصادر التي أشير اليها ضمن البحث في نهايته، على أن تكتب المصادر بطريقة أبجدية من حيث اسم المؤلف وسنة النشر مثلا:

مايكل هدسون

1986 «الدولة والمجتمع والشرعية: دراسة عن المأمولات السياسية العربية في التسعينات» ص ص 17-36 في هـ. شرابي (محرر) العقد العربي القادم: المستقبلات البديلة. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

عمر الخطيب

1985 «الانتماء السياسي في إطار مجلس التعاون لدول الخليج العربي» مجلة العلوم الاجتماعية 13 (شتاء): 169-223.

محمد ابو زهرة

1974 الجريمة والعقوبة في الفقه الاسلامي: العقوبة. القاهرة: دار الفكر العربي.

Hirshi, T.

1983 «Crime & the Family», pp 53-69 in J. Wilsone (ed) Crime & Public Policy. San Francisco Institute for Contemporary Stdies.

Kalmuss, D.

1984 «The Intergenerational Transmission of Marriage & the Family» 46 (February): 11-19.

Quinnety. R.

1979 Criminology. Boston: Little Brown & Company.

3 ـ يجب اختصار الهوامش إلى أقصى حد، والإشارة إليها بأرقام متسلسلة ضمن البحث، ووضعها مرقمة حسب التسلسل في نهايته. أما هوامش الجداول فيجب أن تكون تابعة لها، ويشار بكلمة ملاحظة إذا كان هناك تعليق عام، وتوضع (*) أو أكثر إذا كان التعليق خاصاً باحصائيات معينة، وتوضع كلمة المصدر أمام المصدر الذي استمدت منه بيانات الجدول ويكتب اسم المؤلف، عنوان الكتاب أو المقال، اسم الناشر أو المجلة، مكان النشر إذا كان كتابا، تاريخ النشر، المجلد والعدد وأرقام الصفحات إذا كان مقالا.

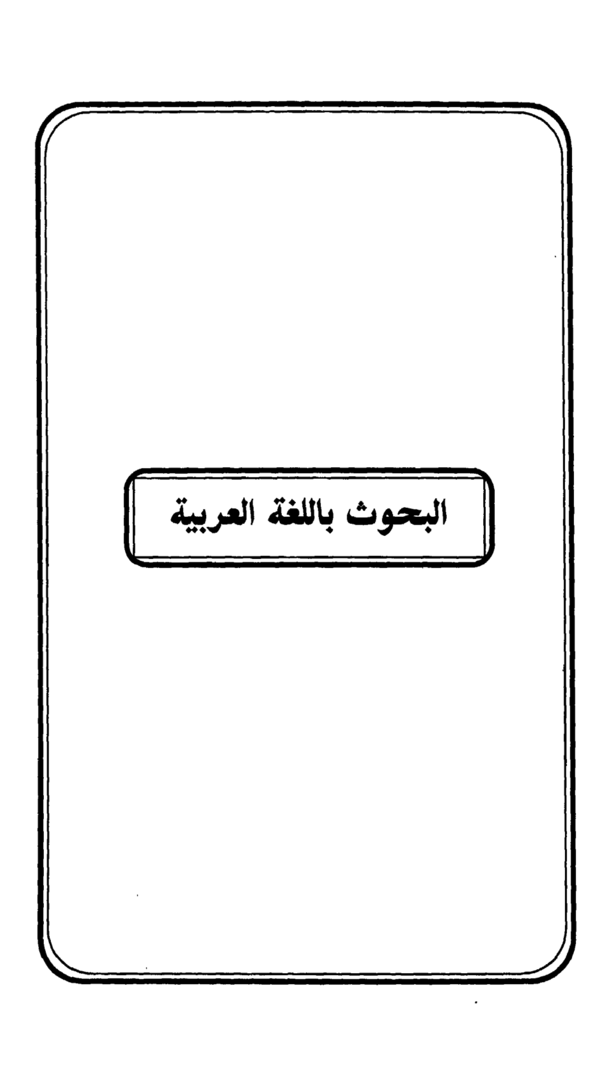
4 ـ تطبع الهوامش والمصادر العربية والمصادر الأجنبية على أوراق مستقلة، بمسافة واحدة بين سطور المصدر الواحد ومسافتين بين مصدر وآخر.

إجازة النشر:

تقوم المجلة باخطار أصحاب الأبحاث بإجازة أبحاثهم للنشر بعد عرضها على اثنين أو أكثر من المحكمين، تختارهم المجلة عل نحو سري، وللمجلة أن تطلب اجراء تعديلات على البحث شكلية أو موضوعية، سواء كانت جزئية أو شاملة قبل اجازته للنشر.

محتوى العدد

البحوث باللغة العربية



البحوث باللغة العربية

الحماية الدولية لأسرى الحرب دراسة لقواعدها العامة مع إشارة خاصة إلى حالة الأسرى الكويتيين لدى العراق

صادق شعيد محروس

قسم العلوم السياسية - جامعة الملك عبدالعزيز

جدة - السعودية

من المسلم به - بصفة عامة - أن القواعد القانونية ذات الصلة بالحماية الدولية لأسرى الحرب قد تطورت عبر مراحل زمنية طويلة، وخاصة بعد تزايد الإحساس بفظاعة الحروب وآثارها المدمرة. وإذا كان الفضل الأول في بلورة هذه القواعد إنما يعزى - بدرجة أساسية - إلى ما جاءت به الأديان السماوية من حثٍ على التسامح وحضٍ على حسن معاملة الضعفاء المستضعفين إلا أن أحداً لا يستطيع في هذا المقام أن ينكر الدور الإيجابي الكبير لفقهاء القانون الدولي الوضعي منذ (جروشيوس) الذي وضع كتاباً عن قانون الحرب والسلام ضمنه أفكاراً عديدة بشأن عدم جواز قتل المهزوم، أو تدمير المنشآت إلا لضرورات عسكرية. كما لا يخفى - في هذا الخصوص أيضاً - تلك الجهود الدولية الجماعية التي استهدفت بلورة مجموعة متكاملة من القواعد القانونية بشأن تنظيم العمليات القتالية، وبما يصون حياة وكرامة المقاتلين، وخاصة أولئك الذي يقعون - لسوء حظهم - أسرى في أيدي قوات الدولة المعادية. وقد اتَّخَذَت هذه الجهود - كما هو معلوم - صورة العديد من الاتفاقيات التي نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر: تصريح باريس لعام 1856، واتفاقية جنيف لعام 1864، وإعلان بروكسل لعام 1874، واتفاقيات لاهاي للسلام لعام 1899 و1907، وبروتوكول جنيف لعام 1925 الخاص بتحريم الأسلحة الكيماوية، واتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن معاملة أسرى الحرب.

والواقع أنه على الرغم من أن القواعد القانونية ذات الصلة بأسرى الحرب تشكل جزءاً أساسياً مما يعرف الآن بالقانون الدولي الإنساني (Humanitarian International Law)، إلا أن الخبرة التاريخية والمعاصرة تُبرِزُ - بما لا يدع مجالاً للشك - أن هذه القواعد كانت دوماً موضوعاً للانتهاكات المستمرة من جانب العديد من الأطراف المتحاربة. ويكفي للتدليل على ذلك أن نشير إلى معاناة الأسرى من الجانبين في الحرب العالمية الثانية، وكذا إلى حالة الأسرى الباكستانيين الذين وقعوا في أيدي القوات الهندية عام 1971، وحالةِ الأسرى العراقيين والإيرانيين - على حد سواء - طيلة فترة الحرب العراقية/الإيرانية، وأخيرا - وليس آخراً - حالة الأسرى والمرتهنين الكويتيين وغيرهم من رعايا بعض الدول الأخرى، الذين ما زالوا محتجزين لدى العراق منذ انتهاء حرب تحرير الكويت في فبراير من عام 1991.

فماذا يُقصد - تحديداً - بأسرى الحرب؟ وما حقوق الأسير في مواجهة الدولة الحاجزة أو الآسرة؟ وإلى أي مدى يمكن القول بأن ثمة واجبات معينة يتعين على الأسير الوفاء بها كشرط لتمتعه بالحقوق المقررة له في القانون الدولي؟ وما الآليات الخاصة بكفالة تمتع الأسير بهذه الحقوق؟ وأخيراً، ما مدى التزام العراق أو مخالفته لكل هذه الأحكام ذات الصلة بالحماية الدولية لأسرى الحرب، وذلك فيما يتعلق بحالة الأسرى والمرتهنين الكويتيين وغير الكويتيين المحتجزين لديه منذ انتهاء حرب تحرير الكويت؟

الإجابة عن هذه التساؤلات الرئيسة الخمسة - وغيرها مما قد يتفرع عنها - هي هدف هذا البحث، وسنعرِض لها من خلال تناول كل واحد منها بإيضاح مستقل.

وسنحاول من خلال هذه الإجابة، بيان إلى أي مدى تُوفِّر قواعد القانون الدولي الإنساني حداً أدنى معقولاً من الحماية الدولية لأسرى الحرب.

أولاً - في بيان المقصود بأسرى الحرب:

طبقاً للوثائق الدولية ذات الصلة، وبالذات لائحة لاهاي لعام1907 واتفاقيات جنيف لعام 1929 واتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949، فإنه لا يكاد يوجد تعريف محدد لاصطلاح أسرى الحرب حيث اكتفت كل هذه الوثائق بالإشارة إلى الفئات أو الطوائف من الأفراد التي ينطبق عليها الاصطلاح المذكور. وعليه، فإذا أخذنا

اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 والخاصة بمعاملة أسرى الحرب كمثال - وباعتبارها آخر اتفاقية دولية في هذا الخصوص حتى الآن[1] - فسنلحظ أن المادة الرابعة من هذه الاتفاقية قد نصت في البند (أولاً) منها على أن المعنى المقصود لأسرى الحرب إنما ينصرف إلى الأفراد الذين يتبعون إحدى الفئات الآتية، ويقعون في أيدي العدو (أبو هيف، 1960: 728-729)[2]:

1 - «أفراد القوات المسلحة التابعون لأحد أطراف النزاع، وكذلك أفراد المليشيا أو الوحدات المتطوعة التي تعتبر جزءاً من هذه القوات المسلحة».

وفي ضوء العرف المتواتر، فقد ذهب الرأي الراجح في فقه القانون الدولي إلى القول بوجود شرطين أساسيين ينبغي توافرهما لكي يتسنى لنا الاعتراف لأفراد هذه الفئة بالتمتع بالحقوق المقررة لأسرى الحرب. وهذان الشرطان هما: أولاً ارتداء الزي العسكري المقرر في دولتهم أثناء الاشتباكات وطيلة الفترة التي يوجدون خلالها في منطقة القتال أو في إقليم العدو. وإضافة إلى ذلك. فقد ألزمت اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب لعام 1949 الدول المتحاربة بأن تُزوِّد الأفراد التابعين لها والذين يكُونون عرضة للوقوع في الأسر ببطاقات هوية (Identity Card) أو إثبات شخصية موضحاً بها اسم حاملها ولقبه ورتبته ورقمه العسكري وتاريخ ميلاده. وبأنه يتعين على الأسير إبراز هذه البطاقة فور وقوعه في الأسر[3].

وأما الشرط الثاني، فيتمثل في وجوب أن يلتزم أفراد القوات المسلحة للدول المتحاربة بعدم الخروج - في قتالهم للعدو - على قواعد القانون الدولي ذات الصلة بتنظيم الأعمال القتالية، وذلك حتى لا يصيروا مرتكبين لجرائم حرب (War Crimes) وحتى لا يسقط حقهم بالتالي في التمتع بالحقوق والمزايا المقررة للأسرى إذا ما وقعوا في أيدي القوات التابعة لهذا العدو (الفار، 1975:7).

2 - «أفراد المليشيا الأخرى وأفراد الوحدات المتطوعة الأخرى بما في ذلك الذين يقومون بحركات مقاومة نظامية ويتبعون أحد طرفي النزاع ويعملون داخل أو خارج أوطانهم، حتى ولو كانت هذه الأراضي محتلة، بشرط أن تتوافر في هذه المليشيا أو الوحدات المتطوعة بما فيها تلك المقاومات المنظمة، الشروط الآتية:

أ - أن تكون تحت قيادة شخص مسئول عن مرؤوسيه.

ب - أن تكون لها علامة مميزة معينة، يمكن تمييزها عن بعد.

جـ - أن تحمل أسلحتها بشكل ظاهر.

د - أن تقوم بعملياتها الحربية طبقاً لقوانين الحرب وتقاليدها.

والراجح، أن هذه الشروط قُصد منها: تحقيق الانضباط العسكري بين أفراد هذه المليشيات وتلك الوحدات المتطوعة، وسهولة تمييزهم عن غيرهم من الأفراد، وإلزامهم بمراعاة قوانين الحرب وأعرافها والتي تقضي في هذا الخصوص - ومن بين أمور عديدة - بوجوب الابتعاد عن أعمال السلب والنهب أو التدمير غير الضروري للمنشآت التابعة للعدو. كما أنه قد يكون من المفيد الإشارة هنا إلى ذلك التطور المهم الذي جرى تقنينه في بروتوكل جنيف الأول عام 1977 والخاص بالمنازعات المسلحة الدولية حيث اعتُبِرت حروب التحرير الوطنية من قبيل الحروب الدولية، وهو ما يعني المساواة بين القوات التابعة لحركات التحرير والقوات المسلحة التابعة للدول، وذلك في كل ما يتعلق بقواعد القانون الدولي الإنساني ومنها القواعد ذات الصلة بأسرى الحرب (محمود، 1991:66-67)[4]. وهو أمر يتفق - ولا شك - والتطور الذي لحق بالوضع القانوني عموماً لحركات التحرر الوطني هذه.

3 - «أفراد القوات المسلحة النظامية الذين يعلنون ولاءهم لحكومة أو لسلطة لا تعترف بها الدولة الحاجزة».

وواضح من نص هذه الفقرة من المادة الرابعة من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن أسرى الحرب، أن الهدف منه هو توسيع نطاق الحماية المقررة لهؤلاء الأسرى وعدم قصرها فقط على أفراد القوات المسلحة النظامية والمتطوعة التابعة للدول المتحاربة والتي تعترف كل منهما بالأخرى وإنما لتشمل أيضا - أي هذه الحماية - الأفراد التابعين للقوات المسلحة النظامية الذين يدينون بالولاء لحكومة أو لسلطة لا تعترف بها الدولة التي وقع هؤلاء الأفراد في أسر قواتها. ولا شك أن ذلك يبين إلى أي مدى جاءت اتفاقية جنيف المذكورة لتُغلِّب الاعتبارات الإنسانية على الاعتبارات المتعلقة بالضرورات العسكرية، وهو تطور انفردت به هذه الاتفاقية الأخيرة دون سواها من الاتفاقيات الدولية السابقة ذات الصلة (Meron, 1984: 346).

4 - «الأشخاص الذين يرافقون القوات المسلحة دون أن يكونوا في الواقع جزءًا منها؛ مثل الأشخاص المدنيين المرافقين لملاّحي طائرة حربية والمراسلين الحربيين، ومتعهدي التموين، وأفراد وحدات العمال، أو الخدمات المختصة

بالترفيه عن القوات المسلحة بشرط أن يكون لديهم تصريح من القوات المسلحة التي يرافقونها، والتي تزودهم لهذا الغرض ببطاقة شخصية مماثلة للنموذج الملحق بالاتفاقية».

ومما هو غني عن البيان أن هؤلاء الأشخاص المشار إليهم في الفقرة السابقة لا يشتركون في الأعمال القتالية أصلاً، وذلك ما لم تهاجمهم القوات المعادية. ومعنى ذلك - في عبارة أخرى - أن اشتراك الأشخاص المشار إليهم في هذه الفقرة في الأعمال القتالية دون أن يهاجَموا أولاً من جانب قوات العدو، يجعلهم في عداد المرتكبين لجرائم الحرب التي يمكن محاكمتهم بشأنها، ويجردهم بالتالي من الحق في التمتع بالحقوق والمزايا المقررة لأسرى الحرب إذا ما وقعوا في الأسر. وأما إذا اشترك الأشخاص المذكورون في الأعمال القتالية كإجراء دفاعي نتيجة لمهاجمتهم من جانب قوات العدو، فإنهم في هذه الحالة يُصبِحون في حكم المقاتلين الذين يحق لهم الإفادة من المركز القانوني الخاص بأسرى الحرب حال وقوعهم في الأسر (الفار، 1975:77-78).

5 - أفراد طقم البواخر بما فيهم القادة والملاحون ومساعدوهم في البحرية التجارية، والملاحون في الطائرات المدنية التابعون لأطراف النزاع، والذين لا حق لهم في معاملة أكثر ملاءمة بمقتضى أي أحكام أخرى في القانون الدولي.

وإذا كان أفراد أطقم البواخر الحربية لم يُثَر بشأنهم أي خلاف في الفقه الدولي من حيث إخضاعهم للقواعد ذات الصلة بأسرى الحرب باعتبار أن هذه البواخر تشكل جزءًا لا يتجزأ من القوات المسلحة النظامية للدولة، إلا أن الثابت أن الوضع على غير ذلك بالنسبة للأفراد المكوِّنين لأطقم البواخر التجارية. فطبقاً للرأي الراجح في الفقه، فإنه فيما عدا حالة السفن التجارية التي يجري تحويلها أثناء القتال إلى سفن حربية وبشروط معينة[5]، فإن عموم السفن التجارية لا يحق لها المشاركة بأي حالٍ من الأحوال في العمليات القتالية إلا من قبيل ممارسة حق الدفاع الشرعي عن النفس (Legitimste self-defence). وفي هذه الحالة، فإن من يقع في أيدي القوات المعادية من أفراد أطقم هذه البواخر يعتبر من أسرى الحرب، وذلك ما لم يثبت لهم الحق في معاملة أكثر ملاءمة بموجب أية أحكام أخرى في القانون الدولي.

ولا يكاد هذا الحكم يختلف كثيراً في حالة أفراد أطقم الطائرات المدنية. فبالنظر إلى أن هذه الطائرات التي تشترك في أعمال القتال، فقد استقر الرأي على عدم جواز ضربها أو إتلافها في الجو إلا في الحدود المسموح بها لإتلاف طائرات العدو أو ردا على جريمة معينة ارتكبتها. وتحسباً لذلك، فقد أشارت الفقرة السابقة من المادة الرابعة من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب إلى وجوب أن يُعامَل أفراد أطقم هذه الطائرات كأسرى حرب، وهو أمر يمكن فهمه في ضوء ما سلفت الإشارة إليه بشأن حرص الاتفاقية المذكورة على تغليب الاعتبارات الإنسانية على ما سواها من اعتبارات. أما عن ركاب الطائرات المدنية، فالمتفق عليه في العمل الدولي أنه لا يجوز أخذهم أسرى أو رهائن وإنما يجب إطلاق سراحهم فوراً مع إمكان اشتراط ضرورة تقديم تعهد من جانبهم بعدم خدمة دولتهم في أعمالها الحربية ضد الدولة الأخرى المعنية، وذلك قياساً على ما هو متبع بالنسبة لحالة الأفراد الذين تعثر عليهم الدولة المحاربة في أحد المراكب التجارية للعدو والتي يجري ضبطها. ولا شك أن العلة الأساسية من إمكان اشتراط مثل هذا الشرط إنما تتمثل - بالأساس - في أن تعهداً من هذا النوع قد يُنظَر إليه باعتباره يشكل نوعاً من الضغط على الدولة المعادية وتعطيلاً لبعض مصالحها وكذا لقدراتها في مجال الدفاع عن هذه المصالح.

6 - «سكان الأراضي غير المحتلة الذين يحملون السلاح باختيارهم - عند اقتراب العدو - لمقاومة القوات الغازية، دون أن يكون لديهم الوقت الكافي لتشكيل أنفسهم في وحدة نظامية مسلحة، بشرط أن يحملوا السلاح بشكل واضح، وأن يحترموا قوانين وتقاليد الحرب».

والثابت، أن هَبَّة السكان المدنيين للدفاع عن وطنهم في مواجهة القوات الغازية قد تكون هي الفرصة الوحيدة المتاحة في حالة حدوث تراجع أو تقهقر من جانب القوات المسلحة النظامية وغير النظامية لدولتهم، حيث لا يتصور أحد ولا يتوقع من هؤلاء السكان - الشعب الكويتي مثلاً - أن يقفوا مكتوفي الأيدي أمام تقدم قوات العدو لاحتلال بلادهم. وتأسيساً على ذلك، فقد استقر الرأي منذ مؤتمر لاهاي الأول للسلام لعام 1899 على اعتبار من يقع من هؤلاء السكان في أيدي القوات المعادية في حكم أسير الحرب، وهو الأمر الذي أكدت عليه مرة ثانية بعد ذلك اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 في فقرتها سالفة الذكر[6].

وإلى جانب الأفراد الذين ينتمون إلى أي من هذه الفئات الست، فقد توسعت المادة الرابعة من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب لعام 1949 - في البند (ثانيا) منها - في بيان بعض الأشخاص الآخرين الذين يحق لهم التمتع بالمركز القانوني المقرر لأسرى الحرب. فطبقاً للبند المذكور، أشارت الاتفاقية إلى أن ثمة مجموعات من الأشخاص يجب أن يعاملوا المعاملة ذاتها المقررة لأسرى الحرب. وتشمل هذه المجموعات الإضافية، ما يلي:

1 - مجموعة الأشخاص الذين يتبعون - أو كانوا تابعين - للقوات المسلحة الخاصة بالأراضي المحتلة، إذا رأت دولة الاحتلال ضرورة اعتقالهم بسبب ولائهم لقوات دولتهم، وعلى الأخص في حالة ما إذا قام هؤلاء الأشخاص بمحاولة فاشلة للانضمام إلى القوات المسلحة التي يتبعونها والمشتبكة في القتال.

2 - الأشخاص الذين يتبعون أي فئة من الفئات المبينة في البند (أولًا) من المادة الرابعة من الاتفاقية المذكورة والذين يصلون إلى أراضي دولة محايدة أو دولة غير مشاركة في الحرب والذين يُطلَب إلى هذه الدول - المحايدة أو غير المحارِبة - اعتقالهم وفقاً لأحكام القانون الدولي ذات الصلة، كل ذلك من دون الإخلال بأي معاملة مناسبة ترى هذه الدول توفيرها لهم ومع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في هذه الاتفاقية ذاتها[7].

3 - الأشخاص الذين ينتمون للهيئات الطبية والدينية. فعلى الرغم من حقيقة أن دور هؤلاء الأشخاص يقتصر على تقديم الرعاية الطبية والدينية لأفراد القوات المسلحة ولا يكون لهم من ثَم أي دور مباشر في العمليات العسكرية، إلا أن الاتفاقية - وخاصة في المادة رقم 33 منها - قد قررت لهم الحق في التمتع كحد أدنى بالمزايا والحقوق المقررة لأسرى الحرب[8].

وإضافة إلى ما تقدم، يذهب جانب من فقهاء القانون الدولي إلى القول بأنه يدخل في نطاق فئات أسرى الحرب: رئيس الدولة، ووزراؤها، وكبار موظفيها الذين يتولون مهام رئيسة لها اتصال بالنشاط الحربي، وذلك إذا عُثِر على أحدهم في ميدان القتال أو في دائرته[9].

وواقع الأمر، أنه إذا كانت المادة رقم 4 التي أوردتها اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 - فيما يتعلق ببيان الفئات التي يحق لأفرادها التمتع بمركز أسرى

الحرب إذا ما وقعوا في قبضة القوات المعادية - قد اقتصرت على الإشارة إلى الفئات التي تناولها التحليل فيما سبق، إلا أنه في ضوء الطابع الإنساني الغالب على هذه الاتفاقية تساءل جانب من علماء الفقه بشأن مدى إمكان استفادة فئات أخرى من كل أو بعض الحقوق والمزايا التي تنجم عن التمتع بالمركز القانوني لأسرى الحرب. وتشمل هذه الفئات التي يعنيها هؤلاء، في هذا الخصوص وبالأساس، ما يلي: رعايا الأعداء الذين تفاجئهم الحرب وهم على أرض الدولة التي تدخل طرفاً في حرب أو صراع مسلح مع دولتهم أو دولهم، والوطنيون الملتحقون بقوات العدو، والجواسيس، والمرتزقة.

فما رأي فقه القانون الدولي بشأن إمكان معاملة الأفراد الذين ينتمون إلى أي من هذه الفئات الأربع معاملة أسرى الحرب؟ وإلى أي مدى يمكن القول بأن اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن أسرى الحرب قد نَظَّمت، أو سكتت عن تنظيم وضع هؤلاء الأفراد من حيث نوع وطبيعة المعاملة الواجبة لهم؟

1 - رعاية الدولة أو الدول الأعداء: بداية، وفيما يتعلق برعايا الدول الأعداء الذين قد يتصادف وجودهم على أرض إحدى الدول المتحاربة، فالمستقِر في الفقه أنه لا ينطبق عليهم وصف أسرى الحرب وإنما تجب معاملتهم وفقاً للأحكام الخاصة التي أوردتها اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 في القسم الثاني منها بشأن وضع الأجانب في أراضي أحد أطراف النزاع (المواد من 35 إلى 46). وقد نصت هذه الأحكام في مجملها على حق هؤلاء الأشخاص في مغادرة حدود الدولة التي دخلت طرفاً في حرب أو نزاع مسلح مع دولتهم، وذلك عند نشوب هذه الحرب أو ذلك النزاع المسلح، أو أثناءهما ولا يرد على هذا الحق إلا قيد واحد يتمثل في حالة ما إذا كان رحيل هؤلاء الأشخاص من شأنه أن يضر بمصالح الدولة المتحاربة التي وُجدوا على أرضها عند بدء العمليات العسكرية، كالتخوف مثلاً من احتمال إفشائهم معلوماتٍ أو أسراراً عسكرية هامةً قدر لهم الاطلاع عليها بطريقة ما[10]. أما بالنسبة لرعايا الدول الأعداء ممن يتمتعون بالصفة الدبلوماسية، فإن الدولة المحاربة عليها التزام قانوني بألا تحتجزهم أو تعطل مغادرتهم لأراضيها لأي سبب من الأسباب، وإن كان بعض مواد الفقه في القانون الدولي قد ذهب إلى التسليم بإمكان احتجاز الدولة المحاربة للملحقين العسكريين الذين ينتمون إلى الدولة أو

الدول الأعداء، وذلك بالنظر إلى العلاقة الوثيقة بين طبيعة عملهم وبين طريقة سير العمليات القتالية، وبذلك يتمتع هؤلاء الملحقون بنفس المركز القانوني المقرر لأسرى الحرب (الفار، 1975 :118-125)[11].

2 - **الوطنيون الذين يلتحقون بخدمة الأعداء**: أما عن الوطنيين الذين قد يخونون بلدهم ويلتحقون بخدمة قوات العدو، فلا خلاف بشأنهم في الفقه القانوني الدولي من حيث عدم تمتعهم بصفة المحاربين القانونيين في مواجهة دولتهم. وعليه، فيُستبعَد هؤلاء من تطبيق أحكام اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن الأسرى عليهم، وهو ما يعني أنه إذا وقع أي منهم في قبضة القوات التابعة لدولته كان لهذه الأخيرة أن تعامله بوصفة خائناً وتطبق عليه - من ثم - العقوبة المقررة بالنسبة لكل من يرتكب هذه الجريمة طبقاً لقانونها الوطني. ولعل هذا هو الذي يمكن أن يفسر لنا لماذا جاءت اتفاقية جنيف المشار إليها خالية من أي ذكر للوضع القانوني لهؤلاء الأفراد (Elman, 1969:178-182)[12].

3 - الجواسيس: وإذا انتقلنا إلى الفئة الثالثة من هذه الفئات الأربع، أي الجواسيس Mercenaries الذين قد يتصادف وجودهم - أو يتم تجنيدهم - في منطقة الأعمال القتالية ويقعون في أيدي قوات إحدى الدول المتحاربة، فالملاحظ أن أفراد هذه الفئة لا ينطبق عليهم وصف المقاتلين القانونيين وبالتالي فلا يتمتعون - حال وقوعهم في أسر القوات المعادية - بمركز أسرى الحرب، ويحق للسلطات التي تتبعها هذه القوات أن توقع على الجاسوس الذي يتم ضبطه متلبساً أثناء القتال العقوبة التي تنص عليها قوانينها وفي حدود الضمانات المقررة طبقاً للقانون الدولي. ولكن، إذا حدث وتمكن الجاسوس من الهرب واللحاق بقوات بلاده، ثم ساقه سوء حظه إلى الوقوع في أيدي القوات المعادية فإنه يعامل في هذه الحالة كأسير حرب (محمود، 79:1991).

أما عن الأفراد الذين هم من فئة المرتزقة[13]، فالثابت أنه طبقاً لما هو مستقر في الفقه القانوني والعمل الدوليين لا يعتبر الفرد المرتزق - والذي تنطبق عليه الشروط التي حددتها المادة رقم 47 من بروتوكول جنيف الأول 1977 بشأن المنازعات المسلحة الدولية - من أسرى الحرب، وبالتالي فلا يحق له التمتع بالحقوق والمزايا التي يعترف بها للأسير. ومع ذلك، فقد تضمنت المادة رقم 45

من البروتوكول المذكور حكماً مهماً يمكن أن يفيد منه المرتزق في حدود معينة، إذ إنه بحسب هذه المادة فإنه إذا ما ثار شك حول تمتع شخص معين ممن وقعوا في قبضة العدو بوصف أسير الحرب، فإنه يفترض فيه التمتع بهذا الوصف ويظل متمتعاً به - ويستفيد بالتالي من أحكام اتفاقية جنيف الثالثة ذات الصلة - حتى تفصل في أمره محكمة خاصة[14]. كما يستفيد الشخص الذي يثبت أنه مرتزق - والذي لا يعتبر بالتالي من أسرى الحرب - من الضمانة التي قررتها المادة رقم 75 من البروتوكول الأول لعام 1977 ومؤداها أنه يعامل معاملة إنسانية - في كافة الأحوال - الأشخاص الذين يقعون في قبضة أحد الأطراف المتنازعة ولا يتمتعون - أي هؤلاء الأشخاص - بمعاملة أفضل سواء بموجب اتفاقيات جنيف لعام 1949 أو بموجب هذا البروتوكول ذاته. كما تجدر الإشارة - أيضاً - إلى حقيقة أنه إذا شارك المرتزق في نزاع مسلح غير دولي فإنه يتمتع إذا ما وقع في الأسر بمعاملة إنسانية عادلة وغير قائمة على أي تمييز مجحف، وذلك وفقاً لنص المادة الثانية من بروتوكول جنيف الثاني لعام 1977[15].

ثانيا - حقوق الأسير وواجبات الدولة الحاجزة تجاهه:

القاعدة العامة فيما يتعلق بالحماية الدولية لأسرى الحرب هي أن الأسر (Capture) لا ينبغي النظر إليه أبداً باعتباره عقوبة توقَع على الأسير أو انتقاماً منه لاشتراكه في القتال ضد قوات الدولة الحاجزة، وإنما هو عملية تستهدف بالدرجة الأولى منع الأسرى من العودة إلى القتال مرة أخرى ضد هذه القوات (العناني، 1995 :604-605) ولعل هذا يفسر لنا لماذا لا يوجد سبب قانوني يسوغ الاستمرار في احتجاز الأسرى بعد انتهاء العمليات القتالية فيما بين الأطراف المتحاربة. كما أن هذا المبدأ العام ذاته هو الذي يمثّل - إضافة إلى الأعمال الوحشية واللاإنسانية التي تعرضت لها بعض فئات الأسرى وخاصة في الحروب الدولية الحديثة - الباعث الحقيقي وراء عملية تقنين العديد من القواعد القانونية التي تعرِض لحقوق الأسير وواجبات الدولة الحاجزة تجاهه.

وطبقاً لاتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن أسرى الحرب، يمكن القول بأن نطاق الحقوق التي تَثْبُت للأسير يختلف بحسب كل مرحلة من المرحلتين الآتيتين: المرحلة الأولى، وهي مرحلة ابتداء الأسر. والمرحلة الثانية، وهي المرحلة التي تستمر حتى انتهاء فترة الأسر والإفراج عن الأسير.

فما الحقوق التي تكْفُلها الاتفاقية المذكورة للأسير في كل مرحلة من هاتين المرحلتين؟ ومتى تنتهي حالة الأسر؟ وماالشروط أو الأسباب التي يتم بمقتضاها الافراج عن الأسرى؟

الإجابة عن هذه الأسئلة الثلاثة تمثل في مجملها أساس ما اصطلح على تسميته بالحماية الدولية الواجبة لأسرى الحرب، والتي سنتناولها على التفصيل التالي:

1 - **الحماية الدولية لأسرى الحرب عند ابتداء الأسر**: تقررت هذه الحماية، في نطاق القانون الدولي الإنساني المعاصر، أساساً بموجب أحكام المواد من 17 إلى 20 من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب لعام 1949.

وقد ذهب الفقه القانوني في معرض تفسير الأحكام التي أوردتها هذه المواد الأربع المنوه عنها إلى أن الحقوق التي تثبُت للأسير عند ابتداء أسره تشمل بالأساس ما يلي (أبو هيف، بدون تاريخ: 818-819):

أ - الحق في الإبقاء على حياته، حيث يحرُم على أي طرف من الأطراف المتحاربة قتل أفراد القوات التابعة للعدو إذا كفُّوا عن القتال سواء بسبب ما أصابهم من مرض أو جروح أو أي نوع من أنواع العجز البدني أو العقلي أو نتيجة لإلقاء سلاحهم باختيارهم. وعلى ذلك، فإن ما شهدناه من محاولات بعض الأطراف - كحالة العراق أثناء أزمة الخليج الثانية 1991/1990 أو حالة صرب البوسنة أثناء العام 1995 في صراعهم ضد الحكومة البوسنية - استخدام الأسرى وغيرهم من الرهائن والمحتجزين كدروع بشرية، إنما يمثل انتهاكا صارخا لأحكام اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب لعام 1949 بل ولأحكام القانون الدولي الإنساني عامة.

ب - كما يثبت للأسير الحق في أن يرحل في أسرع وقت ممكن إلى مناطق آمنة وبعيدة عن خطر العمليات العسكرية. وفي هذه الحالة، فإنه يتعين على الدولة الحاجزة أن تراعي أن الأسرى الذين وقعوا في قبضة قواتهم ولا تسمح ظروفهم الصحية بترحيلهم، يمكن إبقاؤهم بصفة مؤقتة في المنطقة الموجودين بها لحين تحسن هذه الظروف. كما يتعين على هذه الدولة أيضا أن تراعي في ترحيلها للأسرى ضرورة أن يكون ذلك بطريقة إنسانية مماثلة لتنقلات قواتها، وأن تزودهم بكل وسائل الإعاشة والرعاية الصحية اللازمة.

جـ - حق الأسير في الاحتفاظ بممتلكاته كالنقود والأشياء الثمينة وغيرها وعدم الاستيلاء عليها أو اعتبارها من غنائم الحرب. وإذا اقتضت ضرورات المحافظة على هذه الممتلكات أن تسلَّم إلى سلطات الدولة الحاجزة، فلا بد أن يكون ذلك مقابل محرَّر معين يُعطى للأسير وعلى أن تقوم السلطات المختلفة برد هذه الممتلكات إليه عند انتهاء الأسر. ويتصل بذلك، أيضا، حق الأسير في عدم تجريده من الشارات الخاصة برتبته وجنسيته ونياشينه وكل ما يكون له قيمة تذكارية أو شخصية بالنسبة له.

د - كما يثبُت للأسير حقه في الامتناع عن الإجابة عن أي سؤال لا يتعلق باسمه الكامل أو برتبته العسكرية أو بتاريخ ميلاده أو برقمه بالقوات المسلحة لدولته. ولا يغير من ذلك في شيء كون أن بعض هذه الأسئلة - بخلاف تلك المشار إليها - غير ضار البتة بأمن الدولة التي يتبعها هذا الأسير. وطبقاً للمادة رقم 17 من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن معاملة أسرى الحرب، فإنه لا يجوز ممارسة التهديد أو الإهانة أو المعاملة السيئة إزاء الأسير الذي يمتنع عن الإجابة عما قد يوجه إليه من أسئلة. كما ينبغي أن تكون عملية استجواب الأسرى بلغة يفهمونها. أما الأسرى الذين يعجزون عن الإدلاء بمعلومات عن شخصياتهم، فيتعين أن تبادر الدولة الحاجزة إلى إحالتهم إلى الجهة الطبية المعنية مع العمل على تمييزهم بكل الطرق الممكنة. وفي جميع الأحوال، فإنه ليس ثمة ما يسوِّغ لسلطات الدولة الحاجزة اللجوء إلى التعذيب البدني أو المعنوي أو إلى أي نوع من أنواع الإكراه لحمل الأسير على الإدلاء بمعلومات أيا كان نوعها.

2 - حقوق الإسير طيلة مرحلة أسره: وتشمل هذه الحقوق بالأساس ما يلي (محمود 1991:87-94):

أ - هناك، أولاً، الحق الذي نصت عليه المادة 13 من الاتفاقية ومؤداه وجوب أن يعامل الأسير معاملة إنسانية في جميع الأوقات. وتشمل هذه المعاملة الإنسانية، من بين صور عدة، حظر أي عمل أو سهو غير مشروع يصدر عن الدولة الحاجزة ويتسبب عنه موت أي أسير يكون في حراستها أو تعريض صحته للخطر. كما يمتد نطاق هذا الحظر - وعلى الأخص - إلى بتر أي عضو من جسم الأسير أو إخضاعه للتجارب الطبية أو العلمية من

أي نوع بخلاف ما قد تقره الهيئة الطبية المختصة بعلاجه. وفي كل الأحوال، فإنه يجب على سلطات الدولة الحاجزة حماية الأسير من أي أعمال عنف، أو الإهانة، أو السباب، أو التحقيق أمام الجماهير. والواقع أن هذا المعنى ذاته قد عادت وأكدت عليه أيضا المادة 11 من بروتوكول جنيف الأول لعام 1977، وذلك بالنسبة للجرحى والمرضى الذين يصابون في البحار والذين يقعون في قبضة القوات المعادية. غير أن هذه المادة الثانية - أي المادة 11 سالفة الذكر - قد استثنت من نطاق الحظر المشار إليه التبرع بالدم أو التبرع بالأنسجة الجلدية لاستزراعها بشرط أن يكون ذلك طواعية وبدون أي إكراه أو حتى إغراء. كما يجب معاملة النساء من الأسرى المعاملة الواجبة بالنظر إلى جنسهن ودون تمييز بينهن وبين الأسرى من الرجال (المادة 14 من الاتفاقية)[16].

ب - الحق في احترام الشرف والشخصية. ومؤدى هذا الحق أن يتمتع أسرى الحرب في جميع الأوقات والظروف بالاحترام الواجب لأشخاصهم وشرفهم، كما يحتفظون بأهليتهم المدنية التي كانوا يتمتعون بها قبل وقوعهم في الأسر وليس للدولة الحاجزة أن تقيد من نطاق الحقوق المترتبة على التمتع بهذه الأهلية إلا بالقدر الذي قد تتطلبه دواعي الأسْر ذاتها. وفي جميع الأحوال - وكما تقدم - يجب أن تعامل النساء الأسيرات المعاملة المناسبة بالنظر إلى جنسهن، وخاصة فيما يتعلق بالحرص على عدم خدش حيائهن وكذا توفير أماكن إقامة خاصة بهن.

جـ - وهناك، كذلك، الحق في الرعاية الصحية والطبية. فطبقا للمادة 15 من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب، تلتزم الدولة الحاجزة بتوفير كل وسائل هذه الرعاية وفي الحدود التي تسمح بها إمكاناتها، ويمكن للدولة الحاجزة أن تستعين، في هذا الخصوص، بمن لديها من الأسرى الأطباء والممرضين مع توفير الظروف المناسبة لهم بوصفهم من أفراد الهيئة الطبية، ومن ذلك مثلا إعفاؤهم من التكليف بالقيام بأي عمل من الأعمال المنصوص عليها في المادة 49 من الاتفاقية[17]. وتتحمل الدولة الحاجزة كافة المصاريف التي قد تستلزمها عمليات عُلاج الأسرى.

د - الحق في المساواة في المعاملة. فطبقا لنص المادة 16 من اتفاقية جنيف الثالثة، فإنه يتعين على الدولة الحاجزة أن تعامل الأسرى الذين يقعون في قبضة قواتها على قدم المساواة وبدون أدنى تمييز لاعتبارات النوع أو الجنس أو العقيدة الدينية أو الرأي السياسي أو ما شابه ذلك. وتلتزم الدولة الحاجزة بهذه المساواة ما دامت أوضاع الأسرى وظروفهم متساوية، مع ملاحظة أنه لا يُخِل بقاعدة المساواة هذه مراعاة الرتب العسكرية وما قد يتمتع به بعض الأسرى من معاملة أفضل بالنظر إلى ظروفهم الصحية أو كنتيجة لاختلاف أعمارهم.

هـ - الحق في ممارسة الشعائر الدينية. وقد أشارت اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن أسرى الحرب إلى هذا الحق باعتباره أحد الحقوق الأساسية التي تلتزم الدولة الحاجزة بوجوب احترامها وإتاحة الفرصة للأسير للتمتع بها. فبموجب نصوص المواد من 34 إلى 37 من هذه الاتفاقية، يتعين على الدولة الحاجزة أن تترك للأسرى حرية ممارسة شعائرهم الدينية في إطار النظام الذي تضعه السلطات العسكرية التابعة لها، كما أن عليها - أي الدولة الحاجزة - أن تعد الأماكن اللازمة لهذا الغرض. ويتصل بالحق في ممارسة الشعائر الدينية، حق الأسرى في عدم حرمانهم من ممارسة النشاط الذهني والبدني سواء داخل معسكر الأسْر أو خارجه، وهو الأمر الذي بينته بوضوح المادة 38 من الاتفاقية. ومما هو جدير بالذكر، في هذا الخصوص أيضا، أن هذا الحق في ممارسة الشعائر الدينية يُكفَل كذلك - ومن باب أولى - لرجال الدين الذين يُحتَجزون مع الأسرى. يتعين على السلطات الحاجزة توزيع من يقع في قبضتها من رجال الدين على جميع معسكرات الأسر، ووفقاً لمعايير معينة كالاشتراك في العقيدة الدينية ذاتها أو الاشتراك في اللغة نفسها.

و - حق الأسرى في الاتصال بالخارج وبذويهم خاصة. وقد نصت على هذا الحق المواد من 69 إلى 77 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949. وطبقا لأحكام هذه المواد، يسمح لأسير الحرب - خلال مدة لا تتجاوز أسبوعا واحدا، من وصوله إلى معسكر الأسر وكذا في حالة مرضه أو نقله إلى معسكر احتجاز جديد - بالاتصال بأهله وذويه بكافة الطرق الممكنة ومنها البريد العادي والبرقي. كما يحق لهم تلقي الطرود الفردية أو الجماعية وعلى الأخص تلك

التي تحتوي على مواد غذائية أو طبية أو ملابس أو نشرات دينية، وتعفى كل هذه الرسائل والطرود من أي قيود فيما عدا ما تراه الدولة الحاجزة أو أية جهة دولية معنية محققاً لمصلحة الأسرى أنفسهم. كما ألزمت المادة 77 من الاتفاقية الدولة الحاجزة بتقديم جميع التسهيلات الخاصة بنقل الأوراق والمستندات ذات الطبيعة الخاصة، سواء المرسلة إلى أسرى الحرب أو المرسلة منهم، وعلى الأخص التوكيلات القضائية وما شابهها، كما تلتزم هذه الدولة بالسماح لهؤلاء الأسرى باستشارة المحامين وبالمبادرة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة فيما يتعلق بالتصديق على توقيعاتهم. وأخيراً، وطبقا لنصوص المواد 73, 74, 75, 76 من الاتفاقية، فإن على الدول الأطراف في هذه الاتفاقية أن تقدم الوسائل اللازمة لنقل الرسائل ومنح التراخيص لمرورهم عبر أقاليمها. وإذا ما رأت إحدى هذه الدول - أو الدولة الحاجزة - فحص الرسائل الواردة إلى الأسرى، فيجب أن يكون ذلك بطريقة لا تُعرِّض محتواها للتلف. أما إذا ارتأت أي من هذه الدول حظر المكاتبات من وإلى الأسرى سواء لدواع سياسية أو عسكرية، فإن ذلك يجب أن يكون مؤقتاً قدر الإمكان.

ومما هو جدير بالذكر، في هذا الخصوص أيضا، أنه إذا تعذر على الدولة أو الدول المعنية الوفاء بالتزاماتها المقررة فيما يتعلق بضمان نقل رسائل البريد والطرود إلى الأسرى، فإنه يمكن أن تتكفل بها جهة دولية أخرى كاللجنة الدولية للصليب الأحمر أو حتى أية منظمة دولية أخرى تعترف بها الأطراف المتنازعة.

وبعد. . . فهذه هي أبرز الحقوق التي كفلتها اتفاقية جنيف عام 1949 بشأن معاملة أسرى الحرب على اختلاف فئاتهم، وهذه الحقوق هي التي تُكوِّن في مجملها - وكما تقدم - جوهر الحماية الدولية المقررة للأسرى[18]، كما أنها تثبت لهم منذ لحظة وقوعهم في الأسر وطيلة الفترة التي يستمر خلالها هذا الأسر. ولكن حيث إن عملية الأسر في حد ذاتها يُنظَر إليها باعتبارها تهدف - أساسا - إلى منع الأسير من العودة إلى مقاتلة قوات الدولة الحاجزة وذلك في المقام الأول، فإن هذا الأسْر الأصل فيه ألا يستمر فترة طويلة دون مسوِّغ مقبول. ومن هنا، فقد صار من المتعين على الدولة الحاجزة الإفراج عن الأسرى المحتجزين لديها فور زوال الأسباب التي أدت إلى احتجازهم أو لاعتبارات صحية مُلِحَّة، وذلك وفقاً للتفصيل التالي:

3 - **حق الأسير في الإفراج عنه:** بداية، يلاحظ أن اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن معاملة أسرى الحرب قد أشارت إلى الطرق العديدة التي تنتهي بواسطتها حالة الأسر التي يعاني منها أي فرد ينتمي إلى فئة من الفئات المختلفة من الأشخاص المذكورين في المادة 4 من هذه الاتفاقية (محمود، 1991:95-96).

أ - فأولاً، وطبقا لنص المادة 21 من الاتفاقية، يمكن للدولة الحاجزة أن تبادر من جانبها إلى الإفراج عن الأسرى المحتجزين لديها - جزئيا أو كليا - في مقابل وعد أو تعهد منهم بألا يعودوا إلى حمل السلاح مرة ثانية ضدها. ويشترط لصحة هذا الوعد أو التعهد أن يسمح به قانون الدولة التي ينتمي إليها الأسير، وألا تقوم الدولة الحاجزة بإرغامه على ذلك. ويستفاد من ذلك أنه إذا ما وافق الأسير على إطلاق سراحه مقابل تعهده بعدم العودة مرة أخرى لمقاتلة الدولة الحاجزة، ومتى كانت قوانين دولته تجيز له ذلك، فإنه إذا حدث إخلال من جانبه بهذا الالتزام ثم ساقه سوء حظه إلى الوقوع ثانية في أسر هذه الدولة الحاجزة فيجوز لها أن توقِع عليه العقوبة المقررة وفقاً لتشريعها الوطني، ولا يصح لهذا الأسير الاحتجاج - عندئذ - بالمركز القانوني لأسرى الحرب.

ب - حق الأسير في الإفراج عنه وإنهاء أسره لاعتبارات صحية: وهذا الحق منصوص عليه صراحة - وبصفة خاصة - في بنود المواد 109 و 110 و 112 من اتفاقية جنيف الثالثة. فبموجب الأحكام الواردة في هذه المواد وفي غيرها من المواد الأخرى ذات الصلة، يتعين على الدولة الحاجزة أن تعيد الأسرى المصابين بجراح خطيرة أو بأمراض شديدة إلى أوطانهم بعد أن ينالوا العناية الطبية اللازمة التي تُمكّنهم من تحمل مشقة السفر، كل ذلك بصرف النظر عن العَدد أو الرتبة. كما ألزمت هذه الأحكام ذاتها الدول المتحاربة بالتعاون مع الدول المحايدة المختصة من أجل تنظيم إيواء الأسرى المرضى والجرحى الذين لا يرجى شفاؤهم خلال فترة لا تتجاوز العام الواحد، فضلا عن إمكان عقد الاتفاقات التي تنص على إعادتهم إلى أوطانهم أو إلى بلاد أخرى محايدة.

جـ - حق الأسرى في الإفراج عنهم فور انتهاء العمليات القتالية. وقد نصت على هذا الحق المادة 118 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949، حيث أشارت بوضوح إلى ضرورة أن «يُفرَج عن أسرى الحرب ويُعادون إلى أوطانهم دون تأخير عند وقف الأعمال العدوانية الفعلية». وقد أضافت المادة المذكورة في فقرتها الثانية إلى أنه: «في حالة عدم وجود نصوص تقضي بما تقدم - أي بوجوب الإفراج عن الأسرى دون تأخير فور انتهاء العمليات القتالية - في أي اتفاق مبرم بين أطراف النزاع بخصوص وقف العمليات العدائية، أو إذا لم يكن هناك مثل هذا الاتفاق، فإنه يتعين على كل دولة من الدول الحاجزة أن تضع بنفسها وأن تنفذ دون تأخير مشروع إعادة مَن أسَرَتهم للوطن بأسلوب يتمشى مع المبدأ الوارد بالفقرة السابقة». ومن المهم الإشارة هنا إلى حقيقة أن التزام الدولة الحاجزة بالإفراج النهائي عن الأسرى المحتجزين لديها فور انتهاء الأعمال العدائية، إنما هو التزام غير مقيد بحالة ما إذا كان لدى الدولة أو الدول التي ينتمي إليها هؤلاء الأسرى محتجزون تابعون لهذه الدولة أم لا. كما لا يشترط للوفاء بهذا الالتزام ضرورة أن تنتهي الأعمال العدائية أو الحرب باستسلام الخصم أو بإبرام اتفاق هدنة بين الطرفين أو الأطراف المعنية، وإنما المهم في هذا الشأن هو أن تُنهى هذه الأعمال بصورة فعلية وبصرف النظر عن التكييف القانوني لهذا الانتهاء.

وغني عن البيان، في هذا الخصوص، أن اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب لعام 1949 لم تتضمن أي نص بشأن تبادل الأسرى باعتباره طريقة خاصة لانتهاء الأسر. ومع ذلك، فقد جرى العرف الدولي منذ أقدم العصور على النظر إلى تبادل الأسرى بين الدول المتحاربة باعتباره من وسائل انتهاء الأسر، سواء أكان ذلك أثناء العمليات القتالية أو بعد توقفها. وعادة ما تُبرِم هذه الدول اتفاقات خاصة تتضمن مبادلة عدد من الأسرى فيما بينها (Levie, 1961: 388 - 394).

وواقع الأمر أنه على الرغم من كل هذه الأحكام، إلا أن الصراعات والحروب الدولية الحديثة - ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية تحديدا - قد شهدت العديد من الانتهاكات للقواعد الخاصة بحماية الأسرى. ويكفي أن ندلل على ذلك بالإشارة - مثلا - إلى حالة الأسرى من الجانبين خلال فترة الحرب العراقية/ الإيرانية، وكذا حالة الأسرى والمحتجزين من أبناء الكويت وغيرهم من أبناء

بعض الدول الأخرى الذين يعانون إلى اليوم من إصرار الحكومة العراقية على عدم الإفراج عنهم. لا شك أن ذلك إن دلَّ على شيء فإنما يدل على مدى إغفال الجانب الإنساني في الكثير من هذه الحروب وتلك الصراعات الحديثة (العوضي، 1979 : 392-393).

والآن، نعود ونتساءل: إذا كانت هذه هي أهم جوانب الحماية الدولية المقررة لأسرى الحرب، فإلى أي مدى يمكن القول بأن من بين الشروط الضرورية التي تتيح للأسير التمتع بحقوقه بموجب هذه الحماية وجوب أن يَمْتَثِل هذا الأسير نفسه لما تصدره إليه الدولة الحاجزة من أوامر وفقاً للأحكام ذات الصلة التي تضمنتها اتفاقية جنيف الثالثة؟ وبعبارة أخرى، ما الواجبات الملقاة على عاتق الأسير خلال فترة أسره، وحتى لا يسقط عنه الحق في التمتع بالحماية الدولية المقررة له؟

الإجابة عن هذا السؤال يعرض لها التحليل فيما يلي:

ثالثا: واجبات الأسير تجاه الدولة الحاجزة:

لا شك أن ثمة واجبات معينة تقع على عاتق الأسير ويتعين عليه الوفاء بها طيلة فترة أسْرِه حتى يظل متمتعاً بالحماية التي تكفلها له قواعد القانون الدولي الإنساني. وتتحدد هذه الواجبات بمقتضى نوعين من القواعد القانونية هما: أولا: القواعد القانونية التي تتضمنها القوانين واللوائح المعمول بها في القوات المسلحة للدول الحاجزة (المادة 82 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949). وثانيا: القوانين والأوامر العسكرية الخاصة التي تضعها الدولة الحاجزة لتنظيم علاقاتها بالأسرى المحتجزين لديها وخاصة فيما يتعلق بمسئولياتهم الجنائية والتأديبية.

وقبل أن ندخل في التفاصيل المتعلقة بأهم الواجبات الملقاة على عاتق الأسير - والتي يؤدي الإخلال بها إلى مساءلته جنائيا أو تأديبيا بحسب الأحوال - من المفيد الإشارة إلى حقيقة أن العرف الدولي قد استقر على مبدأ أساسي في هذا الخصوص مؤداه: أنه لا يجوز مساءلة الأسير أو محاكمته عن أفعال القتال التي ارتكبها - ضد القوات التابعة للدولة الحاجزة - قبل وقوعه في الأسر، وذلك شريطة ألا تكون هذه الأفعال مما يحرمه القانون الدولي (كاستخدام الغازات السامة أو الأسلحة المحرمة دوليا، أو قتل الأسرى... إلخ) (الفار، 1975:243).

1 - واجبات الأسير التي يؤدي الإخلال بها إلى مساءلته تأديبيا: لا شك أن من أهم الواجبات التي تقع على الأسرى طيلة فترة بقائهم في الأسر، تلك التي تتمثل في ضرورة الالتزام باحترام القوانين واللوائح العسكرية المعمول بها في الدولة الحاجزة[19]. وطبقا لأحكام اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن أسرى الحرب، تتحدد أهم هذه الواجبات فيما يلي:

أ - واجب الالتزام بالإجابة عن الأسئلة التي توجه إليهم - أي الأسرى - من جانب سلطات الدولة الحاجزة، وتكون متعلقة ببعض البيانات الخاصة باسم الأسير ورتبته العسكرية وتاريخ ميلاده ورقمه بالجيش أو الفرقة (المادة 17 من اتفاقية جنيف الثالثة).

ب - واجب الأسرى من الضباط بأداء التحية العسكرية المقررة لقائد المعسكر أيا كانت رتبته. أما فيما عدا قائد المعسكر الذي يُحتَجزون فيه، فإنهم - أي الأسرى من فئة الضباط - يؤدون التحية لمن هم أعلى منهم رتبة فقط، وذلك على خلاف الأسرى من ضباط الصف والجنود الذين يقع عليهم واجب أداء التحية العسكرية لجميع الضباط التابعين للدولة الحاجزة على اختلاف رتبهم (المادة 39 من اتفاقية جنيف الثالثة).

جـ - الالتزام بقبول العمل الذي تَعْهَد إليهم سلطات الدولة الحاجزة القيام به. فالمعروف، أنه طبقاً لنص المادة 49 من اتفاقية جنيف الثالثة، فإنه: يجوز للدولة الحاجزة (استخدام) أسرى الحرب اللائقين طبيا مع مراعاة سنهم وجنسهم وقدراتهم البدنية، وأن يُقصَد بذلك على الأخص الاحتفاظ بحالتهم الصحية جيدة جسميا ومعنويا. على أنه ينبغي على الدولة الحاجزة أن تراعي في هذا الخصوص - وطبقا للفقرات التالية من نص المادة 49 سالفة الذكر - أن الأسرى من الضباط لا يجوز إرغامهم على أي عمل، وأنه في جميع الأحوال ينبغي أن تدفع للأسرى الذين يقومون بأعمال معينة أجورا مناسبة، كما يُشترَط ألا تكون هذه الأعمال ذات صلة من قريب أو من بعيد بالعمليات العسكرية.

د - ويثور السؤال هنا عما إذا كان ثمة التزام واقع على الأسير بعدم الهرب من معسكر الأسر والفرار من قبضة سلطات الدولة الحاجزة، وعما إذا كان فشله في ذلك يستوجب مساءلته جنائيا.

وواقع الأمر إن اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن معاملة أسرى الحرب قد سكتت عن إيراد أي حكم في هذا الخصوص. فالمادة 91 من الاتفاقية قد تحدثت فقط عن الحالات التي يُعتبَر فيها هروب أسير الحرب ناجحا[20]. ومع ذلك، فإن حكم هذه المادة - وكذا الأحكام الواردة في المواد 92 و93 و94 - يشير بوضوح إلى أن الاتفاقية لم ترتِّب أي التزام على الأسير بعدم محاولة الهرب. من قبضة سلطات الدولة الحاجزة، بل على العكس يمكن القول - وبمفهوم المخالفة - بأنها قد رخصت له في ذلك بدليل اعتبارها الهرب تصرفا طبيعيا ومتوقَّعا، ومن ثم فلا ينبغي مساءلة الأسير عنه جنائيا. ومؤدى ذلك - وبحسب نص المادة 92 من الاتفاقية - أن الأسير الذي يشرَع في الهرب ثم يُقبَض عليه قبل نجاحه في ذلك لا يجوز أن توقَع عليه إلا العقوبات التأديبية، وليس العقوبات الجنائية المقررة في قانون الأحكام العسكرية للدولة الحاجزة. ويصدُق هذا الحكم ذاته على جميع الأفعال التي يرتكبها الأسير أثناء محاولته الهرب والتي يُقصَد منها تسهيل هروبه كتزوير بطاقة تحقيق الشخصية أو جواز السفر أو السرقة التي لا يتوافر فيها قصد الإثراء الشخصي، وذلك ما لم يترتب على أي من هذه الأفعال المساس بحياة الأشخاص أو سلامة أجسامهم سواء في صورة قتل أو جرح أو ضرب (المادة 93 من الاتفاقية). كما يصدق هذا الحكم أيضا في حالة نجاح الأسير في الهرب، ولكن ساقه سوء حظه - بعد استئنافه القتال في صفوف قوات بلاده - إلى الوقوع في قبضة قوات الدولة المعادية التي سبق لها أن احتجزته ولكنه أفلح في الهرب منها. وفي هذا الإطار ذاته، فإن تكرار محاولات الهرب من جانب الأسير لا يجوز النظر إليها باعتبارها ظرفا مشددا في حالة ما إذا كان هذا الأسير يحاكم قضائيا بالنسبة لفعل اقترفه أثناء هروبه أو محاولته الهرب (نفس المادة السابقة).

وقد نصت المادتان 89 و90 من الاتفاقية - وعلى سبيل الحصر - على العقوبات التأديبية التي يتعين توقيعها على الأسير في حالة إخلاله بالواجبات الملقاة على عاتقه والتي تستوجب مساءلته تأديبيا.

وتشمل هذه العقوبات ما يلي:

- الغرامة التي لا تتجاوز 50% من المرتبات التي تعطى للأسرى، وكذلك الأجور المستحقة لهم عن العمل الذي يقومون به.

- الحرمان من المزايا الإضافية التي قد تقررها الدولة الحاجزة إضافة إلى المزايا التي تلتزم بها بموجب أحكام اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949.
- التكليف بأعمال وواجبات شاقة، وبما لا يتجاوز ساعتين يوميا.
- الحبس، مع مراعاة ألا تزيد مدة الحبس التأديبي عن واحد وثلاثين يوما.

وتُوقَّع هذه الجزاءات أو تلك العقوبات - عندما يكون ثمة مقتض لذلك - على الأسرى من الضباط وضباط الصف والجنود على حد سواء، وذلك فيما عدا الجزاء الخاص بالأعمال الشاقة الذي منعت اتفاقية جنيف الثالثة تطبيقه على فئة الأسرى من الضباط. كما منعت الاتفاقية، من جهة أخرى، تجريد الأسير من الشارات الخاصة برتبه العسكرية تحت أي ظرف من الظروف، فضلا عن توكيدها على ضرورة ألا تنفذ العقوبات التأديبية بطريقة وحشية أو بأية طريقة غير إنسانية مع مراعاة الظروف الخاصة بالنساء الأسيرات وعدم وضع الأسرى من الضباط ومن في حكمهم في الأماكن نفسها التي يوضع فيها ضباط الصف والجنود (الفار، 1975:248-249)[21].

2 - **واجبات الأسير التي يؤدي الإخلال بها إلى مساءلته جنائياً:** تدور هذه الواجبات في مجملها حول ضرورة امتثال أسرى الحرب للسلطان القضائي للدولة الآسرة باعتبار أن ذلك يشكل مظهراً من مظاهر السيادة الذي يُعترَف به لكل دولة. ولما كان الأصل في مسئولية الأسير هو أنها مسئولية تأديبية في المقام الأول، لذا فإن اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن معاملة أسرى الحرب قد عُنيت بصفة خاصة ببيان الإجراءات القضائية التي يتعين مراعاتها عند محاكمة الأسرى لإخلالهم بواجباتهم تجاه الدولة الحاجزة. وتتمثل أهم هذه الإجراءات فيما يلي (المواد: 99-108 من الاتفاقية):

أ - عدم مساءلة الأسرى عن أفعال لم تكن مُجرَّمة قبل ارتكابهم لها. ويستتبع ذلك، أيضاً، عدم جواز توقيع عقوبة أشد من تلك التي كان منصوصاً عليها وقت ارتكاب الأسير للفعل المؤثَّم.

ب - الالتزام بالتفسير الضيق في المواد الجنائية.

جـ - استبعاد مبدأ القياس في هذه المواد الجنائية.

د - اتباع إجراءات معينة عند التحقيق والمحاكمة في كل ما يتصل بالجرائم ذات الصفة الجنائية. ومن أمثلة هذه الإجراءات: ضرورة إخطار الدولة الحامية قبل

البدء في إجراءات التحقيق بمدة ثلاثة أسابيع على الأقل (Levie, 1961:388-392)، وإتاحة الفرصة للأسير للاستعانة بمحامٍ للدفاع عنه، والحق في طلب الشهود، والحق في الطعن في الحكم الصادر، وعدم جواز تنفيذ الأحكام الصادرة بالإعدام قبل مضي ستة شهور تبدأ من تاريخ إخطار الدولة الحامية بصدور الحكم (الفار، 1975:254-255).

ومن جهة أخرى، يلاحظ أنه مع تطور القانون الدولي الإنساني بحيث أضحى ممكناً محاكمة الأفراد عن الأفعال غير المشروعة التي يرتكبونها والتي تشكل ما يعرف الآن بالجرائم الدولية (International crimes)، فقد ثار السؤال أيضاً بشأن مدى إمكان قيام الدولة الحاجزة بمحاكمة الأسرى حال إخلالهم بواجباتهم طبقاً لهذا القانون الدولي الإنساني أو ارتكابهم جرائم من هذا النوع.

بدايةً، تنقسم هذه الجرائم - بحسب الرأي الراجح - إلى ثلاث مجموعات رئيسة هي [22]: الجرائم ضد السلام، وجرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية.

والمتفق عليه، في هذا الخصوص، أنه لا تجوز مساءلة أسرى الحرب عن الجرائم التي يرتكبونها ضد السلام إلا إذا كانوا من ذوي الرتب العسكرية الكبيرة أو كانوا من الموظفين الكبار في الدولة(رئيس الدولة، ورئيس حكومتها، ووزير دفاعها...). أما الأسرى من ذوي الرتب العسكرية الدنيا، فلا تجوز محاكمتهم لأنهم عادة ما يكونون مجبرين على ارتكاب الأفعال المكوّنة لمثل هذا النوع من الجرائم. ومع ذلك، فإن مساءلة ذوي الرتب العسكرية الدنيا تصير جائزة إذا ثبت أنهم قد قاموا بالإعداد أو التحريض أو المساعدة في ارتكاب أفعال معاقَبٍ عليها.

أما فيما يتصل بجرائم الحرب، فإن المسئولية عنها تثبت في مواجهة كل من يرتكبها أو يشارك في ارتكابها بأية صفة. وعليه - وعلى خلاف الحال بالنسبة للجرائم التي تُرتكب ضد السلام - فإن أسرى الحرب - باختلاف طوائفهم ورتبهم العسكرية - يُساءلون عن أية أفعال يرتكبونها بالمخالفة لقوانين الحرب وعاداتها(الفار، 1975:288-292).

وأما عن الجرائم التي ترتَكب ضد الإنسانية، فالثابت طبقاً لرأي جانب من مواد الفقه القانوني الدولي ألّا يساءل عن ارتكاب أي من هذه الجرائم إلا من يعتَبر من رجال السلطة العامة في الدولة أو كل مسئول قد أمر أو سمح بارتكابها، وهو ما يعني أنه إذا حدث ووقع أيٌّ من هؤلاء الأشخاص في الأسر كان من حق الدولة

الحاجزة محاكمته جنائياً. ومؤدي ذلك، في عبارة أخرى، أن الأسرى العاديين لا تجوز مساءلتهم كفاعلين أصليين، وإنما تجوز هذه المساءلة فقط في حالة ثبوت مشاركتهم في ارتكاب الأفعال المخالفة بصفة تبعية[23].

رابعاً: في آليات الرقابة لضمان تمتع الأسرى بالحقوق المقررة لهم:

تَتَحدَّدُ آليات الرقابة والإشراف على تطبيق الأحكام التي تضمنتها اتفاقية جنيف لعام 1949 بشأن معاملة أسرى الحرب في مستويين رئيسين: مستوى الرقابة الداخلية من ناحية، ومستوى الرقابة الخارجية أو الدولية من ناحية أخرى.

ونعرض، فيما يلي، لكل آلية من هاتين الآليتين على حدة:

1 - **الرقابة الداخلية فيما يتعلق بالالتزام بقواعد معاملة الأسر:** شددت اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 على ضرورة أن تقوم كل دولة طرف فيها بكل ما من شأنه المساعدة في وضع أحكامها - أي الاتفاقية المذكورة - موضع التنفيذ وبما يكفل تمتع الأسرى بالحقوق والمزايا المقررة لهم طيلة فترة بقائهم في الأسر. وتشمل الوسائل المتاحة. في هذا الخصوص، ما يلي:

أ - المبادرة إلى نشر الاتفاقية وإبراز أحكامها. فطبقاً لنص المادة 127 من هذه الاتفاقية، فإن الدول الأطراف تلتزم بأن تعمل على نشر أحكامها على أوسع نطاق ممكن في وقت السلم والحرب على حد سواء. كما تلتزم هذه الدول الأطراف - في الوقت ذاته - بأن تدرج دراسة هذه الأحكام في برامجها للتعليم المدني والعسكري معاً، فضلاً عن الحرص على تزويد كل من تَعْهَد إليهم بمسئوليات تتعلق بالأسرى بنُسَخ من الاتفاقية وغيرها من الوثائق الدولية ذات الصلة.

ب - إصدار التشريعات التي تنص على فرض عقوبات رادعة على كل من يرتكب أو يأمر بارتكاب أي مخالفة جسيمة لأحكام الاتفاقية(المادة 129). وقد تحدثت المادة 130 من الاتفاقية عن الأفعال التي اعتبرتها تشكل مخالفات جسيمة، وقد شملت: أفعال القتل العمد والتعذيب، والمعاملة غير الإنسانية كإجراء التجارب العلمية، والأفعال التي تسبِّب - عمداً - آلاما شديدة أو إصابة خطيرة للجسم أو الصحة، وإرغام أسرى الحرب على الخدمة في صفوف القوات المعادية، والإخلال المتعمَّد بالحقوق المقررة للأسرى، في المحاكمة العادلة طبقاً للأحكام ذات الصلة والمقرَّرة في هذه الاتفاقية ذاتها فضلاً عن

الأحكام الأخرى التي تجد سنداً لها في المبادئ القانونية العامة. وقد ألزمت المادة 129 من الاتفاقية الدول الأطراف بالبحث عن مرتكبي الأفعال المشار إليها وتقديمهم للمحاكمة أمام محاكمها الوطنية، وذلك بصرف النظر عن جنسياتهم.

جـ - الالتزام بإنشاء مكتب رسمي للإعلام عن الأسرى (المادة 122 من الاتفاقية). ويجري إنشاء هذا المكتب في كل دولة من الدول المتحاربة، وتتعهد كل منها بتقديم كافة المعلومات المتعلقة بالأسرى المحتجزين لديها إلى هذا المكتب ليقوم - بدوره - بتبليغها إلى ذويهم وعائلاتهم.

د - كفالة الحق للأسرى في تقديم الشكاوي ضد السلطات المعنية في الدولة الحاجزة بشأن أي خروج من جانبها على أحكام الاتفاقية(المادة 78 من الاتفاقية). ويتعين على الدولة الحاجزة، في هذه الحالة، أن تبادر على الفور إلى التحقيق في الشكوى المرفوعة إليها لإزالة أسبابها، فإن لم تستجب لذلك جاز للأسير أو الأسرى المتضررين أن يلجئوا إلى الاتصال بمندوب الدولة الحامية.

هـ - ويتصل بهذه الآلية الداخلية أيضاً حق الأسرى في اختيار ممثلين عنهم لتمثيلهم أمام السلطات المعنية في الدولة الحاجزة. فبموجب المادة 79 من اتفاقية جنيف الثالثة، يكون للأسرى - في كل مكان يوجدون فيه عدا الأماكن التي يوجد بها الضباط منهم - حرية انتخاب ممثل لهم بواسطة الاقتراع السري كل ستة أشهر، وذلك لتمثيلهم أمام السلطات العسكرية في الدولة الحاجزة وكذا أمام الدولة الحامية واللجنة الدولية للصليب الأحمر أو أي منظمة أخرى تستطيع أن تقدم العون اللازم لهم. أما في حالة الأسرى من فئة الضباط ومن في حكمهم، فقد نصت الاتفاقية على اعتبار أقدم ضابط من بين هؤلاء الضباط هو الذي يمثلهم، مع إمكان أن يعاونه في ذلك واحد أو أكثر من هذه الفئة نفسها.

2 - **الرقابة الدولية على تنفيذ القواعد الخاصة بمعاملة الأسرى:** وتُعَبِّر هذه الرقابة الدولية وما يرتبط بها من الإشراف الدولي عن مدى التزام الدول المتحاربة بتطبيق القواعد الخاصة بحماية أسرى الحرب، من خلال اللجوء إلى وسائل متعددة أبرزها ما يلي: -

أ - المركز الرئيس للاستعلام عن الأسرى (المادة 123 من الاتفاقية). ويعتبر هذا المركز أحد الأجهزة الدولية المهمة المعنية بمراقبة تنفيذ أحكام اتفاقية جنيف الثالثة عام 1949 بشأن أسرى الحرب من جانب الدول الأطراف عموماً والدول المتحاربة منها على وجه الخصوص. ويكون إنشاء هذا المركز في دولة محايدة، وتتحدد وظيفته الأساسية في تجميع كافة البيانات الخاصة بالأسرى والقيام بإرسالها إلى الدولة أو الدول التي يتبعونها.

ب - اللجنة الدولية للصليب الأحمر واللجان الدولية الأخرى المرتبطة بها (كاللجنة الدولية للهلال الأحمر). وطبقاً لما جرى عليه العمل الدولي في هذا الخصوص، فإن تدخُّل هذه الهيئات الدولية إنما يكون خاضعاً لموافقة أطراف النزاع، وعادة ما لا تكون هذه الأطراف ملزَمة بقبول هذا التدخل إلا في حالة عدم وجود دولة حامية تتولى القيام بالوظائف المنصوص عليها في اتفاقية جنيف الثالثة.

جـ - الدولة الحامية[24]: الدولة أو السلطة الحامية (Protection state) هي دولة محايدة تختارها إحدى الدول لرعاية مصالحها ومصالح رعاياها لدى دولة أو دول أخرى (Levie,1961:382-385). وقد نصت المادة الثامنة من اتفاقية جنيف الثالثة على إمكان أن يستعان في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية بدولة محايدة توصَف بأنها دولة حامية يكون من واجبها تأمين مصالح أطراف النزاع. وتضطلع الدولة الحامية، في هذا الخصوص، بمهام متعددة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر (levie, 1961:288-292): إرسال مندوبين عنها لزيارة جميع الأماكن التي يوجد بها أسرى، وعلى الأخص أماكن الحجز والسجن والعمل، ومراقبة سير الإجراءات القضائية التي تتخذها الدولة الحاجزة أثناء محاكمة المتهمين من الأسرى، وتقديم المعاونة الممكنة لطرفي النزاع فيما يتصل بخلافاتهما الناشئة عن عدم الاتفاق على كيفية تفسير أو تطبيق أحكام الاتفاقية، وإخطار الدولة التي يتبعها الأسرى بكل مخالفة تتكشف لها مع مدها بالبيانات والمعلومات اللازمة في هذا الشأن.

وفي مقابل التسهيلات التي تُمنَح للدولة الحامية لتمكينها من القيام بهذه الوظائف، فإنه يتعين عليها أن تراعي مقتضيات الأمن التي تتطلبها الدولة الحاجزة لتأمين قواتها أو مصالحها (المادة 8 من الاتفاقية)[25].

د - دور الدولة أو الدول المحايدة في الرقابة على تطبيق وتنفيذ الأحكام الخاصة بمعاملة الأسرى. إذا تعذر الاتفاق على وجود دولة حامية، فقد يُعهَد بأمر الإشراف على تنفيذ هذه الأحكام إلى دولة أخرى تكون على الحياد في النزاع القائم. كما يحدث ذلك، في حالة عدم إمكان الاتفاق على تكليف إحدى المنظمات الدولية التي تعمل في مجال الخدمات الإنسانية. وإضافةً إلى الاضطلاع بمهمة الإشراف على تطبيق أحكام الاتفاقية بشأن معاملة الأسرى، تنص المادة 110 من هذه الاتفاقية على جواز أن تقوم الدولة المحايدة بإيواء الجرحى والمرضى من الأسرى إذا تبين أن علاجهم في بلد محايد من شأنه أن يساعد على سرعة شفائهم، كما يشمل هذا الحكم أيضاً أسرى الحرب الذين تكون حالتهم العقلية أو الصحية - بحسب الرأي الطبي - مهددة بشكل خطير إذا ما استمر أسرهم، وكان إيواؤهم في الدولة المحايدة من شأنه أن يحُول دون تدهور هذه الحالة (الفار، 1975:431-433).

وبعد، فهذه هي أبرز جوانب الحماية الدولية المقررة لأسرى الحرب. والآن بقي أن نسأل: إلى أي مدى لم تُراعَ الأحكام ذات الصلة بهذه الحماية من جانب السلطات العراقية إزاء قضية الأسرى والمحتجزين الكويتيين - وغيرهم من رعايا الدول الأخرى - الذين وقعوا في قبضتها خلال فترة الاحتلال العراقي لدولة الكويت (2 اغسطس 1990 - 26 فبراير 1991)؟.

الإجابة عن هذا السؤال هي هدف التحليل في المرحلة الخامسة والأخيرة من البحث.

خامساً: الغزو العراقي لدولة الكويت وقضية الأسرى الكويتيين:

بدايةً، لسنا في حاجة إلى إعادة التوكيد على تلك الحقيقة الثابتة والتي سبقها إلى التوكيد عليها كتاب وباحثون آخرون عديدون، ومؤداها أن الغزو العراقي لدولة الكويت في الثاني من أغسطس من عام 1990 قد شكَّل - بيقين - انتهاكاً صارخاً، ليس فقط لمبادىء القانون الدولي الوضعي التي تحظر استخدام القوة لتهديد السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي لأية دولة. وإنما مثَّل أيضاً - أي هذا الغزو - مخالفةً صريحة لجميع الأديان السماوية التي تشدِّد على وجوب احترام مبدأ حسن الجوار وتحُض على عدم جواز الاعتداء بأي شكل على حقوق الغير.

ومما لا شك فيه، أن من بين الانتهاكات العديدة التي ارتكبتها السلطات العراقية إبان فترة احتلالها لدولة الكويت، تلك المتعلقة بالتجاوزات الخطيرة التي وقعت بالمخالفة لقواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. فكما هو معلوم، فإن هذه السلطات قد ضربت عُرض الحائط بكل هذه القواعد، وبالذات تلك التي تضمنتها اتفاقيات جنيف لعام 1949 بشأن معاملة الأسرى والمدنيين الخاضعين لحالة الاحتلال الحربي. فالثابت، أنه أثناء محاولاتها غزو دولة الكويت - وطيلة فترة الاحتلال التي امتدت من 2 اغسطس 1990 حتى 26 فبراير 1991 - قامت السلطات العراقية بعملية احتجاز واسعة للعديد من المواطنين الكويتيين ومن جنسيات أخرى، وتجميعهم في مناطق معينة والتهديد باستخدامهم كدروع بشرية في مواجهة أي هجوم دولي يتعرض له العراق بهدف إرغامه على الانسحاب من الكويت. كما مارست هذه السلطات العراقية - حسبما أشارت إليه بعض المصادر ومنها مصادر منظمة العفو الدولية (ربيع ومقلد، 857:1993) - كافة صنوف العنف والقسوة ضد هؤلاء الأفراد من الأسرى المحتجزين، والذين لا تقل أعدادهم وفقا لأدق التقديرات عن نحو 626 فرداً [26].

ومما يؤسف له، أنه على الرغم من حقيقة أن أزمة حرب الخليج الثانية قد وضعت أوزارها رسميا في 26 فبراير 1991 بإتمام تحرير كامل الأراضي الكويتية، وإعادة الحكومة الكويتية الشرعية إلى بلادها، إلا أن موضوع الأسرى والمحتجزين أو المرتهنين من الكويتيين وغيرهم من أبناء الدول الأخرى لا يزال يُنظر إليه بوصفه أحد الموضوعات المهمة التي تحُول دون نجاح أي محاولة لرأب الصدع العربي ولإعادة التضامن فيما بين الدول العربية، وبما يسمح بإغلاق ملف الغزو العراقي للكويت نهائياً.

ومن الجاذب للنظر، في هذا الخصوص، أن الحكومة العراقية لم تُبد أي مواقف إيجابية فيما يتعلق بهذا الموضوع، وذلك على الرغم من القرارات العديدة التي أصدرتها الأمم المتحدة (مجلس الأمن) في هذا الشأن - وخاصة القرارات أرقام: 677,667,664، وغيرها - وكذا على الرغم من جهود الوساطة العديدة التي قام بها الأمين العام لجامعة الدول العربية والتي تمثلت في إيفاد مبعوث خاص عنه إلى بغداد أملًا في التوصل إلى حل لهذه المسألة.

والواقع، أن مكْمَن الخلاف بين الكويت والعراق فيما يتصل بمسألة الأسرى هذه يتلخص في الآتي:

ففي حين تُصِر الحكومة العراقية من جانبها على الإنكار التام لوجود أي أسرى - كويتيين أو غير كويتيين - لديها، يشدِّد الجانب الكويتي على وجود هؤلاء الأسرى والمحتجزين لدى العراق. وتدلِّل الحكومة الكويتية على سلامة موقفها في هذا الشأن بالإشارة إلى الشواهد الثلاثة الآتية[27].

الشاهد الأول، ويتمثل في حقيقة أن هناك أوراقاً ووثائق عراقية تركها الجيش العراقي وراءه بعد انسحابه من الكويت قد عُثِر عليها من قبل السلطات الكويتية. وتُثبِت هذه الأوراق وتلك الوثائق حالات القبض على بعض الأفراد بالأسماء وتسليمهم من وحدة عسكرية عراقية إلى وحدة عسكرية أخرى أو نقلهم من سجن إلى آخر أو من داخل الكويت إلى البصرة. وتضيف هذه السلطات الكويتية أن هذه الأوراق لا سبيل إلى إنكارها من جانب حكومة بغداد، التي يتعين عليها أن تثبت وجود هؤلاء الأفراد لديها أو تثبت مكان وجود رُفات أي منهم إن كان قد قتل.

وأما الشاهد الثاني، فيتمثل في أن ثمة شهود عيان من الكويتيين الذين كانوا موجودين في السجون العراقية وخاصة في منطقة جنوب العراق وجرى اطلاق سراحهم من جانب الثورة الشعبية التي حدثت هناك في أعقاب تحرير الكويت. ويروي هؤلاء الأسرى المفرَج عنهم بفضل هذه الثورة، أن لهم زملاء آخرين ما زالوا محتجزين في السجون العراقية.

وأما الشاهد الثالث، الذي يساق في هذا الخصوص، فهو أن العديد من الأسرى الكويتيين المحتجزين لدى العراق قد جرى القبض عليهم وأخذهم عنوة وأمام ذويهم وجيرانهم من قبل القوات العسكرية العراقية خلال فترة الاحتلال العراقي للكويت.

وقد قامت السلطات الكويتية، في ضوء هذه الشواهد الثلاثة وغيرها من الأدلة، بإعداد ملفات خاصة بهؤلاء الأسرى وتسليمها إلى هيئة الصليب الأحمر الدولية. ويحتوي كل ملف من هذه الملفات - والتي يصل عددها إلى 625 ملفاً - على المعلومات الكاملة الخاصة بكل أسير: الاسم، والجنسية، والنوع، . . . كما يحتوي كل ملف أيضا على ما يثبت أن صاحبه ليس مفقوداً في مكان ما وليس

مقتولاً. وإضافة إلى ذلك، ما تزال الحكومة الكويتية تواصل - من خلال أجهزتها المختلفة وكذا على المستوى الشعبي - حملتها المكثفة إعلامياً وسياسياً لحشد كل الجهود من أجل إعادة هؤلاء الأسرى والمحتجزين إلى أهليهم وذويهم.

فما أبرز مظاهر الانتهاكات العراقية لقواعد القانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بمسألة الأسرى والمحتجزين هذه؟ وما ردود فعل المجتمع الدولي إزاء هذه الانتهاكات؟

1 - **الانتهاكات العراقية لقواعد القانون الدولي الإنساني فيما يتصل بمسألة الأسرى والمحتجزين:** كما سلف البيان، فإن الموقف العراقي إزاء مسألة الأسرى والمحتجزين من مواطني دولة الكويت ومن مواطني بعض الدول الأخرى قد شكل في مجمله انتهاكاً صارخا للأحكام ذات الصلة التي تضمنتها اتفاقيتا جنيف الثالثة والرابعة بشأن أسرى الحرب ومعاملة المدنيين في ظل الاحتلال لعام 1949.

ولعل من أهم مظاهر هذه الانتهاكات، ما يلي:

أ - بداية، يمثل إصرار العراق على عدم الاستجابة للنداءات العربية والدولية والتي تطالبه بسرعة الإفراج عن هؤلاء الأسرى والمحتجزين وتقديم أية بيانات لديه بشأن مصير المفقودين منهم، نقول: يمثل هذا الإصرار انتهاكاً صريحاً لنص المادة 118 من اتفاقية جنيف الثالثة التي تُلزم - كما تقدم - الدولة الحاجزة بالمبادرة إلى الإفراج عمن وقع في أيدي قواتها من الأسرى وكذا عمن قامت هذه القوات باحتجازهم من المدنيين.

ب - كذلك، فإن رفض العراق السماح للهيئات الدولية المعنية - كاللجنة الدولية للصليب الأحمر - بزيارة المناطق والمعسكرات التي يحتجز بها الأسرى وغيرهم من مواطني دولة الكويت ومواطني بعض الدول الأخرى، إنما يتعارض مع نص المادة 126 من اتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب والأحكام الأخرى المكملة لها والتي تضمنتها اتفاقية جنيف الرابعة بشأن معاملة المدنيين تحت الاحتلال.

جـ - ويتصل بهذه المخالفات، أيضاً، تعمد الحكومة العراقية عدم تقديم أية بيانات لأهالي الأسرى والمحتجزين، أو حتى السماح لهؤلاء الأسرى والمحتجزين بإرسال الخطابات إلى أهاليهم أو تلقيها منهم.

وواضح أن هذا المسلك من جانب السلطات العراقية يتناقض صراحة وأحكام اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 والتي تعطي الأسير - ومن في حكمه - الحق في الاتصال بذويه بكل الوسائل والسبل الممكنة. (Damrousch, 1991:104). كما يتناقض هذا المسلك، أيضاً، مع ما نصت عليه المادة 74 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 من وجوب السماح لأي شخص يقيم في أراضي أحد أطراف النزاع أو في الأراضي المحتلة بإبلاغ أفراد عائلته بأخباره وكذا بتلقي أخبارهم وبالاستعانة في كل ذلك بالجمعيات الوطنية والدولية للصليب والهلال الأحمرين (العوضي، 10:1990). ومما يثير الانتباه في هذا الخصوص، أيضاً، أن القوات العراقية قد قامت - منذ اليوم الأول لغزوها لدولة الكويت - بقطع كافة وسائل الاتصال بين الكويت والعالم الخارجي. وقد فعل العراقيون ذلك وهم يعلمون تماماً أن العديد من أبناء الكويت يقضون عطلة الصيف خارج البلاد. وبالتالي، فقد كان مقصِد العراق من ذلك هو الحيلولة دون إمكان الأُسَر الكويتية في الخارج الاتصال بذويهم داخل الكويت.

ولا شك أن موقف العراق يلتقي في هذا الخصوص مع ذات الموقف الذي اتخذته ألمانيا النازية إبان الحرب العالمية الثانية، حيث قامت هذه الأخيرة إثر احتلالها الأراضي البولندية بالقبض على - واحتجاز - ما يقرب من نصف مليون بولندي وتعمدت إخفاء أية بيانات عن مصيرهم .(Damrousch, 1991: 104-105).

د - كما يندرج ضمن نطاق الانتهاكات العراقية الصارخة لأحكام القانون الدولي الإنساني المتعلقة بأسرى الحرب ومن يُحتجَز من المدنيين أثناء الاحتلال، عدم احترام قوات الاحتلال للقواعد القانونية التي تقضي بوجوب معاملة النساء اللاتي يقعن في الأسر أو يصرن رهن الاحتجاز المعاملة الواجبة مراعاة لجنسهن. ومن ذلك مثلًا: وجوب أن تخصص لهن مرافق منفصلة في أي مكان أو معسكر يوجدن فيه (المادة 2/29 من اتفاقية جنيف الثالثة)، أو عدم تنفيذ عقوبة تأديبية معينة على النساء الأسيرات إلا في أماكن غير تلك التي يحتجز فيها الأسرى من الرجال (العوضي، 18:1995).

وتتمثل انتهاكات القوات العراقية لمجمل الأحكام الخاصة بطبيعة المعاملة الواجبة التي يَلزَم توفيرها للنساء الأسيرات والمحتجزات أثناء الغزو وطيلة فترة

الاحتلال، بل ولحين يتم الإفراج عنهن، فيما يرويه شهود العيان من قيام هذه القوات وعلى سبيل المثال بعمليات القتل العمد والجماعي أحيانا، والاغتصاب، وتقطيع الأوصال، وأخذ الأطفال الرضع قسراً من أمهاتهم[28].

هـ - ويتصل بسوء معاملة النساء الكويتيات والأجنبيات اللاتي احتجزتهن قوات الغزو العراقي عنوة خلال فترة احتلالها لإقليم دولة الكويت، ما كشفت عنه، أيضا، روايات شهود العيان من أن هذه القوات الغازية قد تمادت في انتهاكاتها لحقوق الإنسان ولقواعد القانون الدولي الإنساني من حيث إنها - أي قوات الغزو العراقي - لم تتردد حتى في القبض على - واحتجاز - الأطفال والشباب دون سن الثامنة عشرة. وترجح بعض المصادر أن هدف السلطات العراقية من وراء ذلك كان تحقيق أمرين هما[29]: فمن ناحية، الانتقام من أهالي هؤلاء الأطفال والشباب صغار السن. ومن ناحية ثانية، إرهاب هؤلاء الشباب حتى لا يفكر بعضهم في الاشتراك في مقاومة الاحتلال. والواقع، أن السلطات العراقية قد فعلت ذلك وهي تعلم - يقينا - أن المقاومة الشعبية للغزو والاحتلال العراقيين إنما جرت بشكل تلقائي ولم يكن للحكومة الكويتية دور كبير في تنظيمها.

غاية القول، إذًا، أن ما اقترفته العراق من تصرفات إزاء الأسرى والمحتجزين - وبصرف النظر عن جنسياتهم - إبان غزوه لدولة الكويت وطيلة فترة احتلاله لأراضيها (2 أغسطس 1990-26 فبراير 1991)، يمثل - ولا شك، وكما تقدم - خروجا صارخا على الأحكام ذات الصلة التي تضمنتها اتفاقيتا جنيف الثالثة والرابعة لعام 1949 وكذا للأحكام المكمِّلة لها الواردة في البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977، بل ولمجمل الأحكام التي تكوِّن في مجموعها ما يسمى الآن بالقانون الدولي الإنساني.

وإذا كان الأمر كذلك، فإن السؤال الذي يثور في هذا الخصوص هو الآتي: إلى أي مدى تصدى المجتمع الدولي لهذه المخالفات العراقية الصارخة؟

الإجابة عن هذا السؤال هي مناط التحليل التالي:

2 - **موقف المجتمع الدولي إزاء الانتهاكات العراقية لقواعد القانون الدولي الإنساني المتعلقة بالأسرى والمحتجزين:** لم يألُ المجتمعُ الدولي جهدا، منذ الثاني من

أغسطس 1990، في سبيل حث العراق على وقف انتهاكاته لحقوق الإنسان ذات الصلة بمسألة الأسرى والمحتجزين أيا كانت جنسياتهم.

وقد جاء تحرُّك المجتمع الدولي إزاء هذه المسألة في إطار مجلس الأمن أساسا.

ولعل من أهم القرارات التي أصدرها المجلس في هذا الخصوص، نشير إلى ما يلي وعلى سبيل المثال[30]:

- القرار رقم 664 في 18 اغسطس 1990، الذي طالب فيه الحكومة العراقية بالإفراج الفوري عن الأجانب المحتجزين في كل من الكويت والعراق.
- القرار رقم 666 في 13 سبتمبر 1990، الذي أكد فيه المجلس على مسئولية العراق عن سلامة المواطنين الأجانب، وحدد خطوطا إرشادية لإرسال الأغذية والإمدادات الطبية إلى الأراضي الكويتية المحتلة.
- القرار رقم 667 في 16 سبتمبر 1990، الذي أدان فيه المجلس العدوان العراقي ضد الدبلوماسيين، وطالب العراق بالإفراج الفوري عن الرعايا الأجانب بصرف النظر عن جنسياتهم.
- القرار رقم 674 في 29 أكتوبر 1990، الذي طالب الحكومة العراقية بإيقاف سوء معاملتها للكويتيين وغيرهم من رعايا الدول الأخرى الموجودين بالكويت.
- القرار رقم 677 في 28 نوفمبر 1990، الذي أدان فيه المجلس بشدة محاولات العراق تغيير التركيب السكاني لدولة الكويت عن طريق القيام بعمليات نقل واسعة للسكان من العراق إلى الكويت والعكس.
- القرار رقم 686 في 2 مارس 1991، الذي طالب فيه مجلس الأمن العراق بإعادة أسرى الحرب والمحتجزين لديه من الكويتيين وغير الكويتيين على حد سواء.

والجدير بالذكر، أن الفقرة 2/ج من هذا القرار قد نصت على الآتي: «وأن يقوم على الفور - أي العراق - تحت رعاية اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو جمعيات الصليب والهلال الأحمرين، بإطلاق سراح جميع الكويتيين ورعايا البلدان الأخرى الذين احتجزهم، وأن يعيد أية جثث للموتى من الكويتيين والموتى من رعايا البلدان الأخرى..». كما أعيد التوكيد على هذا المعنى ذاته في الفقرة 3/ج من القرار المذكور نفسه، حيث نُصَّ فيها على ما يلي: «أن يقوم - أي العراق - بعمل ترتيبات من أجل الوصول الفوري إلى جميع أسرى الحرب

وإطلاق سراحهم تحت رعاية اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وإعادة أية جثث للموتى من أفراد القوات الكويتية والقوات التابعة للدول المتعاونة مع حكومة الكويت، وذلك امتثالا للقرار رقم 678 الصادر في 29 نوفمبر 1990».

- القرار رقم 687 في 3 ابريل 1991، الذي أشار في الفقرة «ز/30» منه إلى أنه يتعين على العراق أن «يقرر من أجل تعزيز التزامه بتيسير إعادة جميع الرعايا الكويتيين ورعايا البلدان الأخرى إلى الوطن، أن يقدم - أي العراق - كل ما يلزم من تعاون مع لجنة الصليب الأحمر الدولية، وذلك بتقديم قوائم بأسماء هؤلاء الأشخاص، وتيسير إمكان وصول اللجنة إلى جميع هؤلاء الأشخاص حيثما يوجدون أو يكونون محتجزين، وكذا تيسير بحث اللجنة - أي اللجنة الدولية للصليب الأحمر - عن الرعايا الكويتيين ورعايا البلدان الأخرى الذين ما زالت مصائرهم مجهولة».

وقد أشار القرار المذكور في الفقرة نفسها - البند 31 - إلى أنه: «يدعو لجنة الصليب الأحمر الدولية إلى إبقاء الأمين العام للأمم المتحدة على علم - وبحسب الاقتضاء - بجميع الأنشطة التي تضطلع بها هذه اللجنة فيما يتصل بتيسير الإعادة إلى الوطن أو العودة لجميع الرعايا الكويتيين ورعايا البلدان الأخرى أو رفاتهم - الذين وُجِدوا في العراق في 2 أغسطس 1990 أو فيما بعد هذا التاريخ.

هذا على مستوى الجهود الدولية التي اتُّخذت أساسا صورة القرارات التي أصدرها مجلس الأمن. أما على مستوى الخطوات العملية، فالملاحظ أنه امتثالا لنص الفقرة 30 سالفة الذكر من قرار مجلس الأمن رقم 687 الصادر في 3 ابريل 1991، فقد تكونت لجنة دولية ضمَّت ممثلين عن الدول الآتية: الكويت، والعراق، والمملكة العربية السعودية، والمملكة المتحدة، وفرنسا، والولايات المتحدة، وذلك إضافة إلى ممثل عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر. وقد كُلِّفت هذه اللجنة الخاصة بمتابعة تنفيذ الفقرة المتعلقة بموضوع الأسرى والمرتهنين لدى العراق.

غير أن الحكومة العراقية أصرت على مقاطعة اجتماعات هذه اللجنة، مستندة في ذلك إلى ادعاء أنه لا يوجد لديها أي أسرى أو مرتهنين تحتاج إلى التباحث بشأن إعادتهم. ولكن هذا الموقف من جانب الحكومة العراقية قد طرأ عليه بعض التغيُّر، وخاصة بعد الاتصالات التي أجراها مسئولو اللجنة الدولية

للصليب الأحمر في بغداد والتي حرصوا خلالها على أن يوضحوا للمسئولين العراقيين أنه ما لم يحدث تحقيق تقدم ملموس فيما يتعلق بهذه المسألة، فلن يكون ثمة بد من إحالة الأمر إلى مجلس الأمن للتصرف.

وكنتيجة لهذه الضغوط من جانب مسئولي اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وافق العراق على حضور اجتماع لهذه اللجنة والذي انعقد في 1 يوليو 1994 وتقديرنا أن هذا التغيُّر في الموقف العراقي - والمتمثل في حضوره اجتماع اللجنة في 1 يوليو 1994 - لا يعدو أن يكون تغيرا شكليا ويكاد يخلو من أية دلالات قانونية ذات جدوى في خدمة قضية الأسرى والمرتهنين.

وتفسير ذلك على النحو التالي:

أولا: إن العراق لم يشارك في هذا الاجتماع إلا بمستوى تمثيل دبلوماسي ذي درجة محدودة، وكان حَرِيًّا به - لو كان يقصد فعلا الاهتمام بجدية في إنجاح المحادثات لكي تسفر عن نتيجة إيجابية فيما يتعلق بموضوع الأسرى والمحتجزين والمفقودين - أن يشارك بمستوى تمثيل عال، كأن يكون المتحدث باسمه في اجتماع اللجنة هو مثلا د. رياض القيسي الذي يعتبرَ من أهم المسئولين العراقيين ذوي الصلة بهذا الموضوع.

ثانيا: إنه يَبين من كلمة المندوب العراقي إلى اجتماع اللجنة الثلاثية في 1 يوليو 1994 - وبناء على تعليمات واضحة من حكومته - أن العراق كان حريصا كل الحرص على عدم إلزام نفسه بأية التزامات قانونية قاطعة بشأن الأسرى والمفقودين وكذا على إنكار حقيقة أن ثمة التزامات من هذا النوع يلتزم بها بموجب أحكام القانون الدولي ذات الصلة (وخاصة اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949، والبروتوكولين الإضافيين الملحقين باتفاقيات جنيف الأربع للعام نفسه والمبرمَين في عام 1977).

وهذا الاستنتاج ينبني - في تقديرنا - على الوقائع الآتية:

أ - إصرار المندوب العراقي على التوكيد على أن حكومته ستتعامل مع هذا الموضوع - أي موضوع الأسرى والمحتجزين والمفقودين - من منطلق إنساني بحت، أي أنها - وبمفهوم المخالفة - تنكر تماماً أن ثمة التزامات قانونية واقعة عليها في هذا الخصوص.

ب - التوكيد، من جانب العراق، على أن تعاونه مع اللجنة الدولية الخاصة بالأسرى والمحتجزين والمفقودين إنما يندرج ضمن نطاق ما يسمى في علم

القانون بالالتزام (ببذل جهد) أو (الالتزام بعناية) وليس (الالتزام بنتيجة). وهذا له دلالته، أيضا، في بيان إلى أي مدى تحرص الحكومة العراقية على إنكار أية صلة لها بموضوع الأسرى والمحتجزين والمفقودين سواء من أبناء الكويت أو من أبناء الدول الأخرى.

جـ - التشكيك المستمر من جانب الحكومة العراقية في مدى مصداقية بعض البيانات المقدمة إليها، عن طريق اللجنة الدولية للصليب الأحمر، من جانب الحكومة الكويتية. ومن ذلك مثلا: الزعم بأن عمليات التقصي التي سيقوم بها المسئولون العراقيون المختصون ستعتمد على ما أسمته الحكومة العراقية «بعملية الاستذكار» باعتبار أن الأحداث التي وقعت في جنوب العراق في أعقاب انتهاء حرب تحرير الكويت قد ترتب عليها - من بين أمور أخرى - فقْدُ السلطات العراقية المختصة لسجلاتها ووثائقها التي كان من شأنها تيسير عملية التقصي المطلوبة في خصوص العديد من الملفات الفردية.

د - كذلك، فقد حاول المندوب العراقي في اجتماع اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الأول من يوليو 1994 التشكيك في مصداقية بعض الأسانيد القانونية التي تسوقها الحكومة الكويتية لمطالبة العراق بالوفاء بالتزاماته القانونية الثابتة حيال هذا الموضوع. ومن ذلك مثلا: ما ذكره هذا المندوب بشأن ما أسماه بتعريف «الشاهد» في الإجراءات القضائية ودلالته القانونية في نطاق هذه الإجراءات. فالأمر الذي تسعى الحكومة العراقية إلى التوكيد عليه، في هذا الخصوص، هو أن استناد حكومة الكويت إلى شهادات بعض الشهود فيما يتعلق ببعض الملفات الفردية المقدمة، لا ينبغي - بحسب الرواية العراقية - التعويل عليها كثيرا. وحجة العراق في ذلك هي أن ثمة افتقارا شديدا للدقة في المعلومات التي تقدم بها الشهود في عدد من الملفات، وأن ثمة أشخاصا بعينهم قد أُدرِجوا كشهود في عدد من هذه الملفات، مما سينتج عنه - أيضا بحسب وجهة النظر العراقية - تناقضات هائلة في أقوالهم[31].

والسؤال الآن: ماذا بعد؟ أو ما الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لضمان حمل العراق على التعامل بجدية حقيقية من أجل إيجاد تسوية لمسألة الأسرى والمحتجزين والمفقودين هذه وإغلاق ملفها نهائيا؟

وتقديرنا أن المجتمع الدولي والعربي مطالب باتخاذ العديد من الإجراءات فيمايتعلق بهذه المسألة ولتحقيق هدف إيجاد حل لها. ومن هذه الإجراءات مثلا:

أولا، مع العلم الكامل بحقيقة أن المشاركة العراقية في اجتماع اللجنة الدولية الخاصة بموضوع الأسرى والمفقودين في 1 يوليو 1994 وللمرة الأولى منذ تشكيلها - إنما تجيء في ظل أوضاع دولية يحرص العراق فيها على إقناع الجميع بأنه قد أوفى بالتزاماته وبالتالي آن الأوان لرفع الحصار عنه وإيقاف تطبيق العقوبات، نقول بأنه مع علمنا بهذه الحقيقة فإننا نرى أن التشديد على الاستمرار في فرض الحصار وتطبيق العقوبات لا يزال - في تقديرنا - يشكل أحد الوسائل المهمة لحمل العراق على الامتثال لحكم الفقرة 30 من قرار مجلس الأمن رقم 687 والخاص بموضوع الأسرى والمحتجزين والمفقودين، ولغيره من الأحكام والقرارات الدولية ذات الصلة.

ثانيا، واتساقا مع ما سبق فإنه ينبغي على الدبلوماسية الكويتية أن تبادر إلى تكثيف تحركاتها الدولية لإقناع المجتمع الدولي بأهمية الاستمرار في ممارسة الضغوط على العراق لتحقيق الغرض المتوخَّى في خصوص مسألة الأسرى والمفقودين هذه. ولا شك، أن قدرا من هذه التحركات ينبغي أن يكون هدفه إبراز دَوْر بعض الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن والتي نجح العراق - إلى حد ما - في كسب تعاطفها معه، ونقصد بها: الصين، والاتحاد الروسي، وفرنسا.

ثالثا، وعلى المستوى العربي، فإنه قد أضحى من الضروري جدا أن تتحرك الدبلوماسية الكويتية الحكومية والشعبية على حد سواء في أكثر من اتجاه: فمن ناحية، التوكيد على أهمية الربط بين حل مسألة الأسرى والمحتجزين والمفقودين هذه من جهة وبين إمكان تحقيق المصالحة العربية الشاملة والمصالحة الكويتية/العراقية خاصة من جهة أخرى. ومن ناحية ثانية، التركيز على حقيقة أن الرأي العام العربي يجب أن يعي أنه وإن كان عدد الأسرى والمحتجزين والمفقودين الكويتيين هو بالفعل عددا محدودا ولا يتجاوز بضع مئات، إلا أن هذا العدد يعتبر كبيرا نسبيا بالمقارنة بعدد سكان دولة الكويت الإجمالي، زد على ذلك أن الأثر النفسي الذي ترتب على عدم حل هذه المسألة لدى الشعب الكويتي والأسر الكويتية إنما هو أثر كبير جدا، ولا يزال الكثيرون يعانون منه أشد المعاناة. ومن ناحية ثالثة، ينبغي على الدبلوماسية الكويتية أن تركز، كذلك، على أن تبين لبعض قطاعات الرأي العام في الوطن العربي أن ما تعتقده هذه القطاعات من أن العراق قد قطع شوطا بعيدا في مجال الامتثال للقرارات الدولية ذات الصلة بحرب الخليج الثانية الأمر الذي يستدعي رفع الحظر الدولي عنه، يكاد يكون - أي مثل هذا الاعتقاد - أمرا ظاهريا فقط.

الهوامش

(1) راجع النص الكامل لاتفاقية جنيف الثالثة بشأن أسرى الحرب، في: محمد وفيق أبو أتله (أعداد)، موسوعة حقوق الإنسان، القاهرة: منشورات الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، 1970، ص ص 158-217.

(2) انظر، أيضا - وبصفة عامة -، في شأن تطور تعريف أسير الحرب وتصنيفات الأسرى: د.بدرية عبدالله العوضي، القانون الدولي في وقت السلم والحرب وتطبيقه في دولة الكويت، دمشق: دار الفكر، 1979، ص ص 292-391، د.إبراهيم العناني، القانون الدولي العام، القاهرة: المطبعة التجارية الحديثة، 1995 ص ص 594-595.

(3) راجع نص المادة 8 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن أسرى الحرب.

(4) كما هو معلوم، فإن مفهوم القانون الدولي الإنساني أصبح يشير إلى القواعد المنظمة لحقوق الإنسان في أثناء المنازعات المسلحة وفي ظل حالة الاحتلال الحربي، وذلك تمييزا له عن القانون الدولي لحقوق الإنسان والذي تعنى قواعده بحقوق الإنسان بصفة عامة وبالأساس في وقت السلم.

(5) راجع بشيء من التفصيل في هذا الشأن: د.عبدالواحد محمد الفار، أسرى الحرب، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق/ جامعة القاهرة، 1975، ص81 وما بعدها.

(6) راجع بصفة عامة، فيما يتعلق بالمبادىء القانونية العامة ذات الصلة بحماية السكان المدنيين طبقا لقواعد القانون الدولي الإنساني: د. بدرية عبدالله العوضي، الضمانات الأساسية لحماية السكان المدنيين والمنشآت المدنية في ظل الاحتلال العراقي، بحث قُدِّمَ إلى ندوة العدوان العراقي على دولة الكويت في ضوء القانون الدولي، القاهرة: 5-7 يناير 1991، ص ص 1-35.

(7) راجع نص المادة 4 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949 بشأن أسرى الحرب.

(8) راجع نص المادة 33 من الاتفاقية ذاتها المشار إليها.

(9) راجع مثلا: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الجزء الثاني (الطبعة 12)، الاسكندرية: منشأة المعارف (بدون تاريخ نشر)، ص818.

(10) انظرمثلا وفي إشارة إلى هذا المعنى: د. عبدالواحد الفار، مرجع سابق، ص ص 123-124.

(11) وراجع أيضا: Dolzer, R., Immunities of Diplomatic Missions في ندوة العدوان العراقي على دولة الكويت في ضوء القانون الدولي، القاهرة: 5-7 يناير 1991، ص ص 1-17.

(12) تجدر الإشارة إلى أن هناك من يرى أن المادة 4 من اتفاقية جنيف الثالثة لا تستبعد صراحة الوطنيين من نطاق تطبيق أحكامها، حيث إنها لم تشر إلى مسألة الجنسية. راجع: Elman, S., Prisoners of War under the Geneva Convetion, Int & Comparative Law Quarterly, Jan. 1969, p. 181.

(13) انظر، بصفة عامة فيما يتعلق بنشأة وتطور ظاهرة المرتزقة في تاريخ الصراعات الدولية: د. عبدالله الأشعل، ظاهرة المرتزقة في العلاقات الدولية وخطرها على العالم الثالث، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 1983/39، ص ص 67-70.
ومما هو جدير بالذكر، في هذا الخصوص، أن المادة 47 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 قد عرَّفت «المرتزِق» بأنه أي شخص تتحقق فيه الشروط الآتية:
أ - يجري تجنيده خصيصا - محليا أو في الخارج - ليقاتل في نزاع مسلح.
ب - يشارك فعلا ومباشرة في الأعمال العدائية.
ج - يحفزه أساسا إلى الاشتراك في الأعمال العدائية الرغبة في تحقيق المغنم الشخصي، ويبذل له فعلا - من قِبَل طرف في النزاع أو نيابة عنه - وعد بتعويض مادي يتجاوز بإفراط ما يوعد به المقاتلون ذوو الرتب والوظائف المماثلة في القوات المسلحة.
د - ليس من رعايا طرف في النزاع ولا متوطنا في إقليم يسيطر عليه أحد أطراف النزاع.
هـ - ليس عضوا في القوات المسلحة لأحد أطراف النزاع.
و - ليس موفدا في مهمة رسمية من قبل دولة ليست طرفا في النزاع بصفته عضوا في قواتها المسلحة.
انظر في تحليل نقدي لهذه الشروط: د. غسان الجندي، المرتزقة في القانون الدولي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 1985/41، ص ص 252-253.

(14) راجع نص المادة 45 من بروتوكول جنيف الأول لعام 1977 بشأن المنازعات المسلحة الدولية.

(15) وتنص هذه المادة صراحة على ما يلي:
In so far as they are affected by a situation referred to in Article 1 of this Protocol, presons who are in the power of a party to the conflict and who do not benefit from more favourable treatment under the convention or under this Protocol shall be treated hunmanely in all circumstances and Article ٹshall enjoy, as a minimum, the protection provided by the

without any adverse distinction based upon race, colour, sex& language. religion or belief, political or other opinion, national or social origin, wealth, birth or other status, or on any other similar criteria.

(16) انظر نص المادة 14 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949.

(17) المادة 15 من الاتفاقية المشار إليها.

(18) انظر - على سبيل المثال - فيما يتعلق بالحماية الدولية لأسرى الحرب: Draper, G.L., The Status of Combatants and the Question of Gurilla Warfare, British Yearbook of Int. Law, 1971, p.45.

(19) د. عبدالواحد الفار، مرجع سابق، ص ص 244-250.

(20) راجع نص المادة 91 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949.

(21) د. عبدالواحد الفار، مرجع سابق، ص ص 247-250.

(22) المرجع السابق، ص 256 وما بعدها.

(23) راجع - وبصفة عامة - فيما يتعلق بتطور القانون الدولي بشأن حماية حقوق الإنسان وظهور مصطلح «الجريمة ضد الإنسانية»: د. مصطفى سلامة حسين، تطور القانون الدولي العام، القاهرة: دار النهضة العربية، 1991، ص ص 178-181.

(24) راجع - بالتفصيل - فيما يتعلق بدور الدولة الحامية في توفير الحماية اللازمة لأسرى الحرب: Elman, S., Op. Cit, pp.374-394; H.S., Prisoners of War and the American Journal of International Lae, Vol. 55/1961, pp. 374-397.

(25) راجع نص المادة 8 من اتفاقية جنيف الثالثة لعام 1949.

(26) جريدة الأهرام، عدد 3 فبراير 1994.

(27) انظر مثلا صحيفتي الوطن والقبس الكويتيتين الصادرتين في 1994/8/1.

(28) انظر في أمثلة لبعض روايات شهود العيان فيما يتعلق بتصرفات القوات العراقية إزاء النساء الكويتيات والأجنبيات، د.بدرية عبدالله العوضي، الضمانات الأساسية.. مرجع سابق، ص ص 12-19.

(29) المرجع السابق، الصفحات نفسها.

(30) راجع فيما يتعلق بمجمل قرارات مجلس الأمن بشأن أزمة الخليج: مطبوعات المركز الإعلامي الكويتي بالقاهرة، تحت عنوان: قرارات مجلس الأمن وأزمة الخليج، 1994.

(31) انظر في تفاصيل هذا الموقف العراقي فيما يتعلق باجتماعات اللجنة الدولية الخاصة بالأسرى: الممثلية الدائمة لجمهورية العراق لدى مقر الأمم المتحدة بجنيف، نص كلمة ممثل العراق في اجتماع اللجنة الدولية للصليب الأحمر (جنيف - أول يوليو 1994).

المصادر العربية

إبراهيم محمد العناني

1990 القانون الدولي العام، القاهرة: المطبعة التجارية الحديثة.

بدرية عبدالله العوضي

1979 القانون الدولي العام في وقت السلم والحرب وتطبيقه في دولة الكويت، دمشق: دار الفكر.

——— 1991 الضمانات الأساسية لحماية السكان المدنيين والمنشآت المدنية في ظل الاحتلال العراقي، القاهرة: 5-7 يناير.

عبدالله الأشعل

1983 «ظاهرة المرتزقة في العلاقات الدولية وخطرها على العالم الثالث»، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 39.

علي صادق أبو هيف

1960 القانون الدولي العام، ط 5، الإسكندرية: منشأة المعارف.

——— (بدون تاريخ) القانون الدولي العام، ط 12، الجزء الثاني، الإسكندرية: منشأة المعارف.

عبدالغني محمود

1991 القانون الدولي الإنساني: دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية، القاهرة: دار النهضة العربية.

عبدالواحد محمد الفار

1975 أسرى الحرب، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

غسان الجندي

1985 «المرتزقة في القانون الدولي»، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 41.

محمد محمود، إسماعيل صبري مقلد

1993 موسوعة العلوم السياسية، الكويت: إصدار جامعة الكويت.

محمد وفيق أبو أتلة (معد)

1970 موسوعة حقوق الإنسان، القاهرة: منشورات الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع.

مصطفى سلامة حسين

1991 تطور القانون الدولي العام، القاهرة: دار النهضة العربية.

المصادر الأجنبية

Draper, G

1965 The Geneva conventions of 1949, Recueil des Cours de l'Academie de Droit Internationa, Tome 1.

Dozler, R., Immunities of Diplomatic Missions

في ندوة: «العدوان العراقي على دولة الكويت في ضوء القانون الدولي، القاهرة 7-5 يناير 1991.

Levie, H.

1961 «Prisoners of war and the Protecting Power», American Journal of Intenational Law, 1961, April.

Meron, H.

1984 «Human Rights in International Law», Vol, II, Wxford: Clarendon Press.

Elman, S.

1969 Prisoners of War and the Genva Conventions, International & Comparative Law Quarterly, 1969, Jan.

Documents:

Beneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War of August 12, 1949.

Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War of August 12, 1949.

Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relation to the Protection of Victims of International Armed conflicts (Protocol I), 1977.

استلام البحث : أبريل 1994

إجازة البحث : أكتوبر 1995

عجز الموازنة العامة في الكويت ومصر: الأسباب وطرق العلاج، دراسة مقارنة

ونيس فرج عبدالعال*

كلية العلوم الإدارية - قسم الاقتصاد - جامعة الكويت

مقدمة

تأتي أهمية دراسة الموازنة العامة من كونها تعكس البرنامج الاقتصادي للحكومة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وإذا كانت أهميتها كذلك في اقتصاديات الدول الصناعية، إلا أنها تكتسب أهمية خاصة في اقتصاديات الدول النامية كأداة تنموية وتخطيطية ترتكز على الوسائل والآليات اللازمة لمراقبة ومتابعة الإنجازات ومعرفة العائد المتحقق من المصروفات.

والموازنة العامة بالمفهوم الحديث - والذي ساد بظهور النظرية الكينزية حيث ازداد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واتسع نطاق نشاطها - لم تعد موازنة محايدة، مما جعل لها دورا جديدا ومُهماً وأصبح الاستعانة بالسياسات المالية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة أمرا مطلوبا، كذلك تغيرت النظرة إلى الموازنة العامة للدولة وأصبح لها وظائف جديدة أهمها تأمين التوازن الاقتصادي بعد أن كانت قاصرة على التوازن الحسابي بين إيرادات الدولة ونفقاتها، وذلك بحسب المفهوم التقليدي في الفكر المالي والاقتصادي. ولقد أدى التطبيق العملي للسياسات الكينزية إلى نمو حجم ونسبة الإنفاق العام مع قصور نمو الموارد المالية لمقابلة الزيادة في الإنفاق العام وقد ظهر ذلك في استمرار العجز

* يشكر الباحث إدارة البحوث بجامعة الكويت على ما قدمته من عون ودعم.

في الموازنة العامة مما اضطر الدولة لتمويل هذا العجز عن طريق زيادة الاقتراض الحكومي من الجهاز المصرفي والسحب من احتياطياتها المالية، والمبالغة في زيادة الإصدار النقدي والانغماس في دائرة الديون الخارجية.

ويهدف هذا البحث إلى دراسة وتحليل التطوريات التي طرأت على الموازنة العامة في الكويت ومصر، وتحليل أسباب العجز في الموازنة العامة وانعكاساته، كما تدرس الأساليب المختلفة لمواجهة هذه الظاهرة.

وتأتي أهمية الدراسة المقارنة لحالة العجز في كل من الكويت ومصر من عدة نواحٍ.. **أولا**: ظاهرة عجز الموازنة العامة في الكويت تعد ظاهرة جديدة على الاقتصاد الكويتي، ولم تظهر إلا مع بداية حقبة الثمانينات ونمو الإنفاق الحكومي بمعدلات عالية وانخفاض الإيرادات النفطية بصورة كبيرة أدت إلى ظهور عجز الموازنة لأول مرة في عام 81 / 1982، وذلك بعد أن استمرت الموازنة العامة في الكويت تحقق فائضا متزايدا سنة بعد أخرى. **ثانيا**: العجز في الموازنة العامة في مصر عجز مزمن وهيكلي ومتأصل لعقود طويلة فهو تعبير عن أحد مظاهر الاختلالات التي يعاني منها الاقتصادي المصري. لذلك فإن المقارنة تفيد في تحديد الأسباب والمصادر لصورتين مختلفتين للعجز إحداهما مفاجئة ولفترة محدودة بدأت مع بداية عقد الثمانينيات والثانية مزمنة استمرت وتنامت لعقود طويلة. **ثالثا**: الاقتصاد الكويتي يعتمد على إيرادات النفط كمصدر وحيد للدخل وتتضاءل معه كافة المصادر الأخرى، مما يجعله عرضة للتقلبات والتذبذبات الدورية عالميا على أسعار وإنتاج النفط، وبالتالي يرتبط العجز إرتباطا وثيقا بنمو الإيرادات النفطية، في الوقت الذي يتنامى فيه الإنفاق الحكومي. وفي المقابل يتميز الاقتصاد المصري بدرجة من التنوع في مصادر الدخل سواء السيادية أو الجارية والتحويلية. وبالتالي فإن عجز الموازنة كدالة في الإيرادات تبدو له خصائص مختلفة في الكويت عنها في مصر.

وتقوم منهجية الدراسة في هذا البحث على الأسلوب الوصفي والتحليلي لمظاهر المشكلة وتطوراتها، كما أنها تعتمد على الأسلوب القياسي لدراسة محددات ظاهرة العجز من خلال أدوات التحليل الاقتصادي القياسي مما يكسب التحليل الصفة الكلية التي تجمع بين العرض والتحليل وإيجاد علاقات الربط الإحصائية بين متغيرات الظاهرة.

وينقسم البحث إلى خمسة أقسام. يقدم الجزء الأول منها تحليلا لتطور ظاهرة الإنفاق العام في كل من مصر والكويت وتحليل إلى أي مدى ساهم نمو الإنفاق الحكومي في إيجاد العجز وتناميه. كما يقيس هذا الجزء - في أسلوب قياسي رياضي - دوالّ الإنفاق الحكومي لتحديد أي العوامل التي تبدو أكثر أهمية في التأثير على نمو الإنفاق الحكومي. ويقدم الجزء الثاني تطور الإيرادات العامة في الكويت ومصر ويدرس العلاقة بينهما وبين الإنفاق الحكومي، كما يقدم قياسا لكفاءة السياسة المالية في البلدين وذلك من خلال دراسة العلاقة بين الإيرادات الفعلية المحصَّلة والإيرادات الممكنة أو المتوقعة. ويفيد ذلك في تحديد الجهد الضريبي أو الطاقة الضريبية في كل من الكويت ومصر، وعلاقة ذلك بعجز الموازنة في كل منهما.

ثم يقدم الجزء الثالث نموَّ وتطور ظاهرة عجز الموازنة العامة في كل من مصر والكويت وعلاقته بباقي المتغيرات الاقتصادية. كما يدرس أسباب هذا العجز ومصادره. أما القسم الرابع من البحث فيقدم أسلوب مقترحا لمواجهة العجز في الكويت ومصر في إطار من تحديات التنمية والسياسات الاقتصادية والمالية التي تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي في المجتمع. وأخيرا يقدم في القسم الخامس أهم النتائج التي توصل إليها البحث.

1 - الإنفاق العام:

يعتبر الإنفاق العام أداة هامة من الأدوات المالية الرئيسة التي تستخدمها الحكومة من أجل إشباع الحاجات العامة وتحقيق أهداف المجتمع. وقد تغيرت النظرة نحو الإنفاق العام نتيجة تغير الفكر الاقتصادي نحو أهمية دور الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

ورغم معارضة الاقتصاديين التقليديين لزيادة حجم الإنفاق العام، إلا أن هذا الإنفاق شهد زيادة مستمرة في معظم دول ألعام حتى أصبحت هذه الزيادة ظاهرة تعرف باسم ظاهرة نمو الإنفاق العام. وقد ترتب على ذلك أن تناولت الكثير من الكتابات في السنوات الأخيرة هذه الظاهرة بالتحليل والدراسة وذلك لآثارها الاقتصادية والاجتماعية وخاصة دراسة كفاءة استخدام الموارد العامة. وقد اكتسب

ذلك أهمية خاصة في الدول النامية، وبخاصة فيما يتعلق بأثرها على العجز في الموازنة العامة وبالتالي دراسة أولويات تخصيص الإنفاق العام وعلاقته بالمتغيرات التنموية المختلفة.

وتشير الإحصاءات الرسمية المنشورة إلى تزايد الأهمية النسبية للإنفاق العام، (جدول 1)، ويتضح ذلك فيما يلي:

1 - ارتفاع نسبة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي بالكويت بصفة مستمرة خلال الفترة 1993/92-1971/70. مسجلة معدل نمو سنوي 6٪[1]. وقد تذبذب معدل نمو نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي خلال الفترة المشار إليها: من 12.8٪ في سنة 1971/70 إلى 35,4٪ عام 1983/1982 ثم انخفض إلى 25٪ عام 1992/91.

2 - وعن نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في مصر، فقد سجلت زيادة سريعة من 23.6٪ عام 1971/70 إلى 84.1٪ في عام 1977/76 ثم انخفض إلى 53٪ في عام 1980/79 ثم إلى 48٪ عام 1993/92. وقد صاحب ذلك زيادة في معدل نمو الإنفاق العام خلال نفس الفترة بلغت حوالي 28٪ سنويا. كما سجل نصيب الفرد من الإنفاق العام زيادة سنوية بلغت 14.1٪.

وبالإضافة إلى ذلك، يوضح الجدول رقم (2) الأهمية النسبة للمكونات الرئيسة للإنفاق في كل من مصر والكويت خلال الفترة 1993/92-1977/76. ومنه نجد أنه رغم زيادة الانفاق العام في الكويت إلا أن هذه الزيادة كان أغلبها في النفقات الجارية والتي بلغت حوالي 71٪ من جملة الإنفاق العام في نهاية السبعينيات وزادت إلى 87٪ مع بداية التسعينيات. أما في مصر فإنه رغم تزايد الأنفاق العام في مجمله إلا أن هذه الزيادات وزعت بنصيب متساوٍ تقريبا بين الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري باستثناء عام 1993/92 والتي زادت قليلا عن 71٪ من جملة الإنفاق العام مقارنة بالنفقات الاستثمارية (بلغت النفقات الجارية في مصر خلال الثمانينيات حوالي 44٪ في المتوسط من جملة الإنفاق العام).

وتؤكد هذه البيانات بالنسبة للكويت أن انخفاض أسعار النفط وإيراداته قد أثر بالمرتبة الأولى على النفقات الرأسمالية، بينما كان أثره محدودا على الإنفاق الجاري.

جدول رقم (1)

تطور الإنفاق العام ((70/1971-91/1992))

(٪)

السنوات مؤشرات الإنفاق العام	71/70	77/76	80/79	83/82	84/83	93/92
الكويت						
- نسبة الانفاق العام الى الناتج المحلي الاجمالي.	25,2	35,9	42,4	56,9	58,3	67
- معدل نمو نصيب الفرد من الأنفاق العام.	12,8	25,2	32,8	35,4	34,4	25
- معدل نمو الانفاق العام	14,3	33,1	41,4	11	(10)	(20)
مصر						
- نسبة الانفاق العام الى الناتج المحلي الاجمالي	23,6	84,1	53	61	67	48
- معدل نمو نصيب الفرد من الانفاق العام.	10,4	16	18,8	16,3	30	27,7
- معدل نمو الانفاق العام	13	18,8	22,5	19,05	32,9	31,2

المصدر: - بالنسبة للكويت حسبت المؤشرات باستخدام بيانات وزارة التخطيط، الإدارة المركزية للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية، إحصاءات الحسابات القومية (أعداد مختلفة)

- بيانات مصر، النشرة الاقتصادية، البنك الأهلي المصري، التقرير السنوي للبنك المركزي، (أعداد مختلفة).

ومن جدول (3) نجد أن الأجور والرواتب تساهم بالنسبة الكبرى في النفقات الجارية مما يعكس ارتفاع حجم العمالة في القطاع الحكومي، زادت نسبة الإنفاق على المرتبات والأجور من 24.6٪ من جملة المصروفات الحكومية بالكويت في عام 1985/84 إلى حوالي 31.2٪ في عام 1986/85 ثم إلى 43.1٪ عام 1989/88 ثم انخفضت قليلا إلى 41.6٪ عام 1990/89[2]. وبتفحص بنود الإنفاق العام في الموازنة العامة بمصر نجد أنه من بين أسباب زيادة الأنفاق الجاري - رغم تناقص الوزن النسبي لكل من الإنفاق على الدعم والدفاع - تزايد الإنفاق على فوائد الدين العام الداخلي والخارجي.

جدول رقم (2)

هيكل الإنفاق العام

(1993/92 - 1977/76)

(٪)

البيان	77/76	79/78	80/79	81/80	89/88	93/92
الكويت:						
- الانفاق الجاري	74,1	76,8	70,5	78	76	87
- الانفاق الاستثماري	35,9	33,2	29,5	22	24	13
- جملة الانفاق	100	100	100	100	100	100
مصر:						
- الانفاق الجاري	56,3	58,1	55,4	58,3	52,2	71,6
- الانفاق الاستثماري	43,7	41,9	44,6	41,7	47,8	28,4
- جملة الانفاق	100	100	100	100	100	100

المصدر: انظر مصدر الجدول رقم (1)

كذلك يوضح الجدول رقم (3) تطور الإنفاق العام الجاري في مصر خلال الفترة 1983/82-1993/92. ومنه يتضح بعض الحقائق التالية:

1 - زادت الاستخدامات الجارية بمعدل نمو سنوي ثابت أكبر من المتوسط العام (16٪ مقابل 14.7٪ سنويا الإجمالي الإنفاق العام) خلال الفترة المشار إليها.

2 - فاق معدل نمو الإنفاق على فوائد الدين العام كل معدلات نمو مكونات الإنفاق الجارية خلال ذات الفترة، حيث بلغ معدل النمو السنوي الثابت 28.1٪ يليه الإنفاق على الدعم (18.5٪) ثم أعباء المعاشات (18.3٪)، بينما يأتي الإنفاق على الدفاع في المركز الأخير حيث بلغ معدل النمو السنوي الثابت حوالي 9٪.

3 - رغم تراجع الوزن النسبي للدعم لسلع الاستهلاك من بين مكونات الإنفاق الجاري (من 18٪ في عام 1985/84 إلى 8.7٪ عام 1993/92 وبما يتفق ومطالبات صندوق النقد الدولي في سياساته التصحيحية)، فإن إلغاء دعم سلع الاستهلاك أو تخفيضه يمكن أن ينظر له، من زاويتين[3].

الأولى: أنواع السلع والخدمات التي تدعم أسعارها، حيث يجب التفريق بين دعم السلع الوسيطة كالوقود والكهرباء وخدمات النقل بما يحقق في النهاية زيادة في الطلب الكلي.

الثانية: أن دعم سلع الاستهلاك يعتبر قضية اجتماعية واقتصادية في آن واحد في ظل معدلات التضخم الحالية وضعف مرونة الجهاز الأنتاجي ونظام الأجور الحكومي السائد.

وبناء على ما سبق، وكخطوة تمهيدية لتحليل ظاهرة العجز في الموازنة العامة للدولة في كل من مصر والكويت، فإن الباحث يقوم بدراسة أهم المحدِّدات أو العوامل التي سببت ازدياد معدل نمو الإنفاق الحكومي في كل منهما وذلك من خلال دراسة قياسية تطبيقية empirical study تتناول بناء نموذج قياسي يفسر علاقة الانحدار بين الإنفاق الحكومي كمتغير تابع ومجموعة من المتغيرات المستقلة التي يتوقع أنها تؤثر في نمو الإنفاق الحكومي في كُل من مصر والكويت.

طبقا للنظرية الاقتصادية فإن حجم ومعدل نمو الإنفاق الحكومي يمكن أن يتأثر بعدد من المحدِّدات الأساسية نوردها فيما يلي:

تأتي مجموعة من العوامل التي يطلق عليها «عوامل إدارية» في مقدمة المحدِّدات الأساسية لظاهرة نمو الإنفاق الحكومي[4]. وترتبط هذه العوامل بالتوسع الأفقي والرأسي للجهاز الإداري للحكومة. فنتيجة لتوسع هذا الجهاز واستخدام الأساليب المتقدمة في الإدارة وتوسع الجهاز الإداري نتيجه لتطور دور الدولة والتوسع في الخدمات العامة كنتيجة للتطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للدولة، زاد بذلك عدد الوزارات والهيئات والمؤسسات والمصالح المتعددة التي تقوم كل منها بدور مختلف في مجال الخدمة العامة، وبالتالي زاد عدد الموظفين في الأجهزة الإدارية الحكومية، واستدعى ذلك بالطبع زيادة نسبة الإنفاق على المرتبات والأجور إلى جملة الإنفاق العام الجاري[5].

فقد زادت نسبة الإنفاق على تعويضات الموظفين بالجهاز الإداري في الكويت (ويشمل الرواتب والأجور النقدية والمدفوعات العينية ومساهمة الحكومة في صندوق التقاعد والتأمينات الاجتماعية، وهي جملة المصاريف المبينة في الباب الأول من الحسابات الختامية) زادت من حوالي 24.6٪ عام 1985/84 إلى حوالي 55٪ من جملة الإنفاق الحكومي الجاري عام 1989/88، 56٪ عام 1990/89. وفي مصر بلغت نسبة الأجور والرواتب في الجهاز الإداري الحكومي حوالي 29٪ عام 1985/84 زادت إلى حوالي 32.1٪ من الإنفاق الحكومي الجاري في أوائل التسعينيات[6].

جدول رقم (3)

تطور الإنفاق العام الجاري في مصر (القيمة بالمليون من الجنيهات)

البيان	1983/82		1985/84		1987/86		1988/87		1990/89		1992/91		1993/92		*معدل النمو السنوي الثابت٪
	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	القيمة	٪	
الاستخدامات الجارية منها:	8754,4	59,8	11354,5	62	11668,1	58	13745,3	59,6	18878	55,2	27702	69	44757	71,6	16
– الأجور	2444,1	17	3295	18	3865	19,3	4589,2	20	6064	17,7	8287	15,1	9980	16	3,5
– الدعم	204,4	1,4	2058,4	11,3	1746,1	8,7	1650,4	7,2	1927	5,7	4522	8,3	3880	6,2	18,5
– نفقات القوات المسلحة	1742	12	2397	13	1873,3	9,4	2061,1	8,9	3057	8,9	3869	7,1	4560	7,3	8,6
– فوائد الدين العام	951,9	6,5	1467,3	8	1843,3	5,2	2689,5	11,7	3657	10,7	14821	27,1	18126	29	28,1
– اعباء المعاشات	504,1	3,4	747,9	4,1	955,5	5	1074,4	4,7	1565	4,6	25921	4,7	3378	5,4	18,3
الوزن النسبي لمكونات الانفاق الجاري			100		100		100		100		100		100		
– الأجور	28		29		33		33,4		32		22		22,3		
– الدعم	2,2		18		15		12		10,3		12		8,7		
– الدفاع	20		21		16,1		15		16,2		10,3		10,2		
– فوائد الدين العام	11		13		15,8		19,6		19,4		39,3		40,5		
– اعباء المعاشات	5,8		6,6		8,2		7,8		8,3		6,9		7,5		
تحويلات رأسمالية	1955,3	13,4	2057,7	11,3	3184,1	15	3513,6	15,2	5549	16,2	9604		7776		
اجمالي الاستخدامات العامة	14645,3		18277,2		20002,2		23058,9		34230		54735		62533		14,7

المصدر: بيانات الإنفاق من البنك الأهلي المصري – النشرة الاقتصادية، (أعداد مختلفة) عن وزارة المالية.

* حيث معدلات النمو «الأسية» الثابتة بالمعادلة النصف لوغاريتمية التالية: $L_n Y = a + bx + u$

حيث Y تشير إلى الإنفاق. X تشير إلى الزمن. b معدل النمو الأسي الثابت.

u خطأ الانحدار. a ثابت المعادلة.

وبالإضافة إلى ما سبق فإن ازدياد ونمو الإنفاق الحكومي ارتبط بنمو مدفوعات وفوائد أقساط الدين العام المحلي والأجنبي. فقد تضاعف الإنفاق الحكومي فقط لخدمة فوائد الدين العام المحلي والخارجي في مصر ما بين 1982/81، 1987/86 (12%، 14% من الإنفاق الجاري على التوالي)، زاد إلى حوالي 51% من جملة النفقات الجارية الحكومية في أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات.

وقد شكل عبء خدمة الدين العام عامل ضغط على الإنفاق الحكومي في مصر، وقد امتد هذا الأثر في السنوات الأخيرة إلى البلاد العربية النفطية مثل السعودية والكويت في مواجهة عجز إيراداتها النفطية اعتمادا على سندات الدين العام[7].

كذلك أدى ازدياد الإنفاق على الدفاع والأمن إلى نمو الإنفاق الحكومي وبخاصة خلال العقدين الماضيين.

وتوضح البيانات المتاحة أن الإنفاق العسكري في مصر قد زاد من 26% من جملة الإنفاق الجاري في عام 1982/81 إلى 42% في عام 1985/84، ثم انخفض إلى 24.4% عام 1989/88 وأخيرا الى حوالي 15.4% من النفقات الجارية عام 1994/93.

وفي الكويت زاد الإنفاق على الدفاع من حوالي 17% في عام 1981 إلى 24.3% عام 1984 ثم حوالي 36% عام 1987. ثم زاد الإنفاق على الخدمات العامة والدفاع إلى حوالي 40% عام 1989/88، 66.5% عام 1992/91. وقد ساهمت الأزمة الكويتية/ العراقية في تضخم حجم النفقات على الدفاع والقوات المسلحة في الكويت خلال السنوات الأربع الأخيرة، مما جعل الإنفاق على الدفاع يحتل مركز الصدارة بين بنود الإنفاق الجاري الحكومي في الموازنة العامة للدولة في الكويت.

وبالإضافة إلى ما سبق، فقد ساهم معدل نمو السكان في ازدياد حجم الإنفاق العام. فزيادة عدد السكان تتطلب زيادة الخدمات العامة المقدمة من المجتمع وازدياد الإنفاق الحكومي على مشروعات الخدمات العامة مثل مشروعات البنية الأساسية من مياه وإنارة وتليفونات وكهرباء ومواصلات كذلك ازدياد نمو الإنفاق الحكومي في مشروعات الرعاية الاجتماعية مثل الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية والإعلام والإسكان والتعليم.

وبناء على ما تقدم، يمكن القول: إن هناك مجموعة من المحدّدات الأساسية التي تلعب دورها في تحديد معدلات نمو الإنفاق الحكومي، منها ما يتعلق بالنشاط الاقتصادي متمثلا بالناتج المحلي الإجمالي، ومنها ما يتعلق بالنمو السكاني ومنها ما يتعلق باتساع دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتوسع الجهاز الإداري للدولة ومنها ما يتعلق بالآثار السلبية للصدمات المحلية والخارجية على الاقتصاد المحلي.

وسوف يقوم الباحث فيما يلي بقياس دالة الإنفاق الحكومي في الكويت وذلك لكل من مكونات الإنفاق الحكومي المختلفة بحسب التصنيف الوظيفي خلال الفترة 1972/71-1992/91.

ولذلك فقد جرى بناء واختبار النموذج القياسي الآتي:

$$GE = f\,(GDP, PoP, \ldots etc) \quad \ldots .(1)$$

حيث إن:

GE = الإنفاق الحكومي بالأسعار الجارية.

GDP = الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية.

POP = عدد السكان.

ولغرض التقدير الإحصائي لهذه الدالة، فإنها توضع في الشكل «اللوغاريتمي» التالي:

$$L_n\, GE_{it} = \alpha + \beta_1\, L_n\, GDP_t + \beta_2\, L_n\, POP_t + \beta_3\, L_n\, GE_{it-1} + U_t \quad \ldots (2)$$

وقد أضيف المتغير (GE_{it-1}) أي الإنفاق الحكومي على القطاع (i) في الفترة السابقة، وذلك لاختبار ما إذا كانت دالة الإنفاق الحكومي لكل قطاع تخضع لعملية التكييف الجزئي Partial Adjustment، حيث يُفتَرض أن الإنفاق الحكومي يتسم بالاتساق الإنفاقي، أي أن الإنفاق على القطاع (i) في العام (t) يتأثر بالإنفاق الحكومي على نفس القطاع في العام (t-1).

ولذلك فإنه سيُجرى اختبار دالة إنفاق حكومي ديناميكية تحدد الميل الحدي للإنفاق الحكومي، وبذلك جرى إدخال تحويلة كويك Koyck Transformation في دالة الإنفاق الحكومي.

وسوف تستخدم التقديرات المتحصَّل عليها من النموذج (2) في قياس مدى انحراف الإنفاق الحكومي الفعلي في كل قطاع عن المتوقع أو الممكن. وقد يسهم ذلك في الحصول على مؤشرات مفيدة لواضعي السياسة الاقتصادية المسئولة عن علاج الموازنة العامة للدولة في كل من مصر والكويت.

ويسجل الجدول رقم (4) نتائج انحدار دوالّ الإنفاق الحكومي بالكويت.

جدول رقم (4)
نتائج انحدار دوال الإنفاق الحكومي للكويت*

الإنفاق	$\hat{\alpha}$	$\hat{\beta}_1$	$\hat{\beta}_2$	$\hat{\beta}_3$	R^{-2}	D. "h"
1- الانفاق الحكومي الاجمالي 1992 /91 - 1972 /71	4,222– (1,814–)	0,608 (4,626)	0,225 (1,067)	0,448 (4,076)	0,974	0,985
2- الانفاق على الصحة	9,720 (1,486)	0,395 (2,862)	1,174– (1,995–)	1,086 (5,438)	0,957	1,001
3- الانفاق على التعليم	3,722 (0,795)	0,227 (1,822)	0,421– (0,926–)	0,905 (4,491)	0,952	1,041
4- الانفاق على الاعلام	3,286 (0,429)	0,222 (0,924)	0,387– (0,511–)	0,542 (3,066)	0,832	0,819
5- الانفاق على الاسكان	7,694 (1,189)	0,307– (0,851–)	0,073 (0,131)	0,436 (1,949)	0,416	1,012
6- الانفاق على الاستملاكات العامة (76/ 77-90/ 1991)	2,521 (0,332)	1,423 (3,522)	0,863– (2,062–)	0,043– (0,206–)	0,55	0,781
7- الانفاق على المواصلات (76/ 77-90/ 1991)	2,171– (0,257–)	0,441 (1,336)	0,502– (4,323–)	0,845 (4,768)	0,892	1,141

* قيمة ت - الإحصائية بين الأقواس

يتضح من الجدول رقم (4) النتائج التالية:

1 - يفسِّر الناتج المحلي الإجمالي ومعدل نمو السكان والإنفاق الحكومي في الفترة السابقة أكثر من 97% من التغيرات في إجمالي الإنفاق الحكومي بالكويت خلال الفترة 1972/71-1992/91. كما توضِّح النتائج أن الإنفاق الحكومي الإجمالي بالكويت قد تأثر بالتغيرات في الناتج المحلي الإجمالي والإنفاق الحكومي في الفترة السابقة أكثر من تأثره بالتغيرات في عدد السكان خلال فترة البحث، ويتضح ذلك من قيمة ت - الإحصائية.

2 - اختلفت أهمية تأثير المتغيرات المستقلة على الإنفاق الحكومي على القطاعات المختلفة طبقا للأهمية النسبية لكل قطاع. ويتضح ذلك من معنوية العلاقة كما تظهرها قيمة ت - الإحصائية - يستثنى من ذلك الإنفاق على قطاع الإسكان والإنفاق الحكومي على الإعلام، فلم تكن العلاقة ذات معنوية إحصائية فضلا عن الإشارة «السالبة» الخطأ لمعامل المتغير، (B1,GDP).

3 - تظهر النتائج أن التغيرات في حجم السكان لم يكن لها تأثير ذو معنوية على الإنفاق الحكومي على كل بنود الإنفاق كما تظهرها قيمة ت - الإحصائية، ويستثنى من ذلك الإنفاق على قطاع الصحة حيث أن معامل المتغير (B2) يحمل الإشارة السالبة رغم معنوية العلاقة إحصائيا. وقد يفسر ذلك بأن التركيب السكاني بالكويت قد اختلف بصورة واضحة خلال فترة البحث. فبينما بلغ معدل نمو السكان الكويتيين ما بين 1970 و 1975 حوالي 36% بلغ معدل نمو غير الكويتيين، 34%. وقد اختلفت الصورة كثيرا بين 1975 و 1980. فمعدل نمو السكان الكويتيين لم يتعد 19% بينما معدل نمو السكان غير الكويتيين زاد عن 51%. . وقد حافظ الأخير على تقدمه خلال حقبة الثمانينيات.

4 - كما تؤكد النتائج أن دوال الإنفاق الحكومي المختلفة تخضع لعملية التكييف الجزئي Partial Adjustment Process. يستثنى من ذلك دالة الإنفاق الحكومي على الاستملاكات العامة خلال الفترة 1977/76-1991/90.

ومعامل كويك Koyck Coefficient كان معنويا بدرجة ثقة كبيرة (95% على الأقل في معظم الدوال). كما أن المعنوية الإحصائية للمتغير B3 (كما تظهرها قيمة ت - الإحصائية) تؤكد على أن الإنفاق الحكومي يتسم بالاتساق والنمطية في الإنفاق وتأثره بالإنفاق في العام الماضي، وأن اعتمادات الميزانية للمصروفات الحكومية تتأثر إلى حد كبير بالمصروفات الحكومية الفعلية في العام الماضي (t-1).

5 - وأخيرا فإن قيمة R^{-2} لكل نوع من أنواع الإنفاق الحكومي المختلفة فضلا عن الإنفاق الحكومي الإجمالي، كانت مرتفعة نسبيا ومعنويا. الإستثناء الوحيد كان في حالة الإنفاق الحكومي على الإسكان والاستملاكات العامة. كما أن إحصاء {h} والذي يختبر التسلسل الزمني Serial Correlation في حالة استخدام المتغير التابع المتباطىء كمتغير مستقل لا يشير إلى وجود مشكلة الارتباط التسلسلي.

أما نتائج تحليل الانحدار لدالة الإنفاق الحكومي الإجمالي في مصر خلال الفترة 79/1980-92/1993 فقد كانت على النحو التالي:

$$L_n\, GE = 4,317 + 0,540\, L_n\, GDP_t + 0.391\, L_n\, Pop + 0,470\, l_n\, GE_{t-1}$$

(1.965) (2.091) (2.431) (1.875)

$R^{-2} = 0.981$

$\{h\} = 0,981$

وتؤكد النتائج بالنسبة لمصر ما تتوقعه النظرية الاقتصادية من قوة العلاقة بين الإنفاق الحكومي وكل من الناتج المحلي الإجمالي وحجم السكان وكذلك الإنفاق الحكومي في العام السابق. فالمتغيرات المستقلة الثلاثة حملت الإشارة المتوقعة وكانت معنوية عند درجة ثقة كبيرة كما يتضح من قيمة ت - الإحصائية وقيمة معامل التحديد (R^{-2}).

وقد استخدمت نتائج تحليل الانحدار لداول الإنفاق الحكومي على القطاعات المختلفة في الكويت في قياس مدى انحراف الإنفاق الفعلي عن الإنفاق المتوقع خلال فترة التقدير (71/1972-91/1992).

وقد تم ذلك بتطبيق «المؤشر» التالي (Musgrave, 1989):

$$(GE_I\ /\ GDP)\ /\ (GE_I\ /\ GDP)^* \times 100 \ldots\ldots\ (3)$$

حيث إن (GEi/ GDP) تشير إلى نسبة الإنفاق الحكومي الفعلي على القطاع (I) إلى الناتج المحلي الإجمالي، (كما توضحها البيانات الفعلية التي استخدمت في تحليل الانحدار).

تشير $(GEi/GDP)^*$ إلى نسبة الإنفاق الحكومي المتوقع على نفس القطاع (I) إلى الناتج المحلي الإجمالي (كما توضحها النتائج المستمدة من الانحدار).

ويسجل الجدول رقم (5) مؤشر كفاءة السياسة الإنفاقية على القطاعات المختلفة.

ويُتوقع أن القيمة العالية لهذا المؤشر تشير إلى قدر أكبر من الإنفاق على القطاع المعني عما يكون متوقعا.

من النتائج المسجلة في الجدول نلاحظ ما يلي:

أ - زاد الإنفاق الفعلي عن المتوقع لكل القطاعات المسجلة في الجدول خلال الفترة الإجمالية 1972/71-1992/91. وقد سجل الإنفاق الحكومي على قطاع الإسكان وخدماته أكبر زيادة (19,5%) يليه قطاع الصحة (13%) ثم قطاع الإعلام (11%).

جدول رقم (5)

زيادة الإنفاق الحكومي الفعلي على المتوقع في الكويت

(٪)

الفترة	الصحة	التعليم	الإعلام	الإسكان	الاستملاكات العامة	المواصلات
71/ 72 - 80/ 81	6,3	9,1	4,8	26,8	5,5	-
81/ 82 - 91/ 92	19,2	4,8	17,2	12,6	3,5	10,6
متوسط الفترة: 71/ 72 - 91/ 92	13	7	11	19,5	4,5	5,3

ب - سجلت زيادة الإنفاق الفعلي عن المتوقع تذبذبا واضحا بين الفترتين، فبينما كانت هذه الزيادة حوالي 6,3٪ في الفترة 1972/71-1981/80 لقطاع الصحة، وصلت هذه الزيادة إلى 19,2٪ خلال الفترة الثانية 1982/81-1992/91. وقد لوحظ نفس النمط لقطاع الإعلام، فقد زاد الإنفاق الحكومي الفعلي على هذا القطاع من حوالي 5٪ في الفترة 1972/71-1981/80 إلى 17,2٪ في الفترة الثانية 1982/81-1992/91.

جـ - بينما نقصت زيادة الإنفاق الفعلي عن المتوقع بين الفترتين في قطاعات التعليم والإسكان والاستملاكات العامة، إلا أن هذه القطاعات قد سجلت زيادة في الإنفاق الحكومي الفعلي عن المتوقع خلال الفترة كلها.

بصفة عامة، تعطي هذه المؤشرات دلالة واضحة على نمط إنفاقي يكتسب «زخما» مع مرور الوقت كنتيجة لمجموعة العوامل الاجتماعية والسياسية في الوقت الذي لاتنمو فيه الموارد بنفس القدر لتمويل هذه المستويات من الإنفاق مما ساهم في اضطراد نمو العجز في الموازنة الحكومية خلال عقد الثمانينات - كما سيأتي تحليله لاحقا.

ولم نستطع قياس مدى انحراف الإنفاق الحكومي الفعلي عن الإنفاق الحكومي المتوقع لبنود الإنفاق المختلفة في مصر وذلك لعدم تمكننا من الحصول على البيانات الكافية عن مكونات الإنفاق المختلفة ولسلسلة زمنية كافية.

3 - الإيرادات العامة:

قبل تحليل بنود الإيرادات العامة وبيان علاقتها بالإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي ودراسة تطورها في كل من مصر والكويت، وبالتالي علاقتها بعجز الموازنة العامة، يلزم إيضاح عدة أمور:

1 - يجري اقتطاع 10٪ من إجمالي إيرادات الميزانية بالكويت لحساب احتياطي الأجيال القادمة إيمانا من الحكومة بعدالة توزيع عوائد الثروة النفطية بين الجيل الحاضر والأجيال القادمة(8).

2 - لاتدرج في إيرادات الميزانية الإيرادات من إستثمارات الاحتياطي المالي للحكومة، الداخلية منها والخارجية، في الوقت الذي تُدرَج فيه استقطاعات احتياطي الأجيال القادمة وزيادات رأس مال الصندوق الكويتي للتنمية ضمن بنود الإنفاق رغم أنها مدخرات وجهت لحسابات أخرى لكي تستثمر وتقع ضمن الاحتياطيات المالية للدولة.

3 - فيما يتعلق ببنود الإيراد العام في موازنة مصر نجد أنها تتضمن بعض البنود التي تكون أقرب إلى كونها موارد سيادية ورأسمالية مثل حصيلة (الـ 5٪ سندات حكومية) وذلك لأنها مفروضة بقوة القانون ويغلب عليها الطابع المنتظم. كذلك، عناصر الدَّين العام (القروض الداخلية والخارجية والتسهيلات الائتمانية) يصعب اعتبارها مصادر إيرادات حتى وإن اكتسبت صفة الانتظام، وذلك لأن الإدارة المالية تلجأ إليها كأسلوب استثنائي لتمويل العجز في الموازنة.

من هنا، كان من الضروري أخذ هذه الملاحظات في الاعتبار عند تحديد مقدار العجز الفعلي في الموازنة العامة للدولة وإيجاد تفسير مقبول فيما يتعلق باستبعاد وإضافة بعض البنود في الموازنة حتى تكون تقديرات العجز واقعية وبذلك يمكن وضع الأساليب الملائمة للعلاج. وهذا ما سيتناوله الجزء التالي من البحث.

ويوضح الجدول رقم (6) تطور الإيرادات الحكومية في كل من الكويت ومصر ومنه يتضح الحقائق التالية:

بالنسبة للكويت:

1 - سجلت الإيرادات الحكومية في أغلب الفترات المشار إليها معدلات نمو سالبة، تراوحت بين أقل معدل انخفاض في عام 1990/89 (5,8%) وأعلى معدل عام 1987/86 (26,2%).

2 - وفي المقابل حققت الإيرادات الحكومية أعلى معدل نمو في عام 1988/87 حيث زادت بنسبة 30,1٪. في المقابل، بلغ معدل النمو «الأسى» السنوي الثابت للإيرادات حوالي 30٪ سنويا مقابل 25,4% سنويا للإنفاق العام خلال السبعينات.

جدول رقم (6)

تطور الإيرادات الحكومية في الكويت ومصر (1982/81-1993/92)

السنة	الكويت		مصر	
	معدل النمو السنوي (٪)	نسبة الإيراد إلى الناتج المحلي الإجمالي (٪)	معدل النمو السنوي (٪)	نسبة الإيراد إلى الناتج المحلي الإجمالي (٪)
82/81	-	42,7	-	41
83/82	13,5	41,9	-	44,1
84/83	22	50,5	14,5	47,6
85/84	13,6-	42,7	14,8	48,6
86/85	14,6-	36,4	16,6	52,1
87/86	26,6-	33,7	2,9	35,1
88/87	30,1	36,1	23,1	40,9
89/88	5,2	41,3	11,8	43,2
90/89	5,8-	41,9	10,4	45,1
91/90	13-	62	36,8	58,5
92/91	20,1	36,6	25,8	33,3
93/92	-	35	27,1	37,6

المصدر: بيانات الكويت حسبت باستخدام الإحصاءات المالية للحكومة، وزارة المالية - أما المؤشرات الخاصة بمصر فقد حسبت باستخدام بيانات البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية (أعداد مختلفة)، عن وزارة المالية.

3 - كما سجلت نسبة الإيرادات الحكومية إلى الناتج المحلي الإجمالي معدلات متذبذبة خلال الفترة ولم تتسم بنمط واحد في التغير. فبينما كانت هذه النسبة حوالي 43٪ في النصف الأول من الثمانينيات انخفضت قليلا إلى حوالي 38٪ في النصف الثاني من حقبة الثمانينيات.

وقد يرجع هذا التذبذب في معدلات نمو الإيرادات الحكومية ونسبة هذه الإيرادات للناتج المحلي الإجمالي إلى تذبذب مستوى الإيرادات النفطية، ولذلك تحتل الأخيرة أهمية كبيرة في إجمالي الإيرادات العامة لدولة الكويت، فقد بلغت الإيرادات النفطية حوالي 88٪ من الإيرادات الحكومية بالكويت في عام 1988/87، وهي السنة التي حققت فيها الإيرادات الحكومية أعلى معدل نمو خلال الفترة المشار إليها في الجدول (30,1%). وفي عام 1990/89 حيث حققت الإيرادات الحكومية أقل معدل نمو (5,8%) انخفضت نسبة الإيرادات النفطية إلى الإيرادات الحكومية بمقدار 2٪ مقارنة بعام 1989/88. وهكذا نجد أن ازدياد أو انخفاض الإيرادات العامة مرتبط بازدياد أو انخفاض الإيرادات النفطية[9].

4 - وبالنسبة إلى مصر، تراوحت معدلات نمو الإيرادات العامة بين أقل معدل نمو في عام 1987/86 (2,9%) وأعلى معدل نمو في عام 1991/90 (36,8%). (انظر الجدول رقم 6).

وبالإضافة إلى ما سبق، فقد اتسمت معدلات نمو الإيرادات من المصادر المختلفة بالتباين الواضح فيما بينها سواء في الكويت أو في مصر. فرغم توافر الموارد المالية في الكويت فقد ظلت محدودة وغير كافية لسد الفجوة بينها وبين تزايد الإنفاق العام وذلك لضعف أدوات السياسة المالية الأخرى كالضرائب والدين العام وتواضع الأنواع الأخرى من الضرائب مثل الضرائب الجمركية وغياب ضرائب الدخل.

ويمكن تأكيد ذلك من استعراض الإيرادات من المصادر الأخرى (غير البترولية) وبيان مدى مساهمتها خلال فترة الثمانينيات.

بشكل عام، تشير الإحصاءات الرسمية المنشورة إلى تواضع دور الإيرادات السيادية في الكويت بالنسبة لجملة الإيرادات الحكومية. ففي عام 1986/85 بلغت مساهمة الضرائب على صافي الدخل والأرباح (ضريبة الدخل من غير شركات النفط) حوالي 0,5٪، زادت إلى حوالي 1٪ فقط في عام 1987/86 ثم

تراجعت إلى 0,8٪ من جملة الإيرادات الحكومية في عام 1993/92[10]، أما الضرائب والرسوم على التجارة والمعاملات الدولية فقد زادت من 2,5٪ من الإيرادات الحكومية في عام 1986/85 إلى 2,8٪ في عام 1993/92، وقد سجلت الضرائب والرسوم على السلع والخدمات ورسوم القيد والتسجيل نفس المعدلات المتواضعة، ما بين 2,5٪ في عام 1986/85 وحوالي 3٪ من الإيرادات الحكومية في عام 1993/92.

وتؤكد هذه البيانات مرة أخرى على أهمية الإيرادات النفطية وانفرادها بالدور الأعظم في إيرادات الحكومة. فقد تراوحت هذه الأهمية النسبية ما بين 89٪ في عام 1986/85 و 91٪ في سنة 1990/89.. وكما سبق القول فإن هذه الإيرادات تخضع لتقلبات ظروف السوق العالمية في أسعار وكميات الإنتاج من النفط مما يجعل الإيرادات الحكومية بالموازنة العامة بالكويت عرضة هي الأخرى لظروف السوق العالمية وبالتالي تأثر عجز الموازنة بتأثيرات الصدمات الخارجية، وقد ألقى ذلك على الحكومة بالكويت مسئولية كبيرة تجاه منع أو تخفيف حدة هذه الآثار السلبية للصدمات المحلية والخارجية على الاقتصاد المحلي. وقد تجلت هذه المسئولية في تبنى برامج للإنفاق الحكومي من شأنها دعم الاستهلاك ودعم السلع الأولية في الصناعة، مما يعني استمرار نمو الإنفاق الحكومي بمعدلات مرتفعة بالرغم من انخفاض الإيرادات النفطية.

وفي مصر نجد أن الإيرادات السيادية (الضرائب، الجمارك، الضرائب على الاستهلاك) قد حققت معدل نمو سنوي متوسط حوالي (14,4%) خلال الفترة 1990/89-1986/85 بينما حققت الإيرادات والتحويلات الجارية (فائض البترول وقناة السويس، فائض الهيئات الاقتصادية الأخرى، وفائض هيئات ووحدات القطاع العام) معدل نمو لايزيد عن 7٪ خلال نفس الفترة. وهذا يمكن تفسيره بتأكيد السياسات المالية على استخدام الضرائب كأداة لتنمية الإيرادات السيادية. بلغت الزيادة في حصيلة الضرائب المباشرة حوالي 47% مقابل 31% في عام 1990/89. أما حصيلة الجمارك فقد زادت في عام 1991/90 بنسبة 12% مقابل 2,4٪ فقط في العام السابق. أما زيادة فائض البترول وقناة السويس فقد بلغت حوالي 138٪ في عام

1991/90 مقابل معدل نمو سالب في عام 1990/89 (-15%). أما فيما يتعلق بفوائض الهيئات الاقتصادية الأخرى وشركات القطاع العام فقد زادت ايراداتها بمعدلات متواضعة (9,8% في عام 1991/90 و 16٪ عام 1989/88 (جدول رقم 7).

ومن ناحية أخرى، فإن الناظر لبيانات الجدول رقم (8) يلاحظ بوضوح تباين الأهمية النسبية للإيراد الحكومي الجاري في الكويت خلال الفترة 1989/88-1993/92، حيث توضح البيانات أن الدولة تعتمد بدرجة كبيرة على الإيرادات غير الضريبية. فقد تراوحت نسبتها إلى الإيرادِ الحكومي الجاري بين 97,3٪، 99٪ خلال الفترة المشار إليها. أما الضرائب، على اختلاف أنواعها فمازالت متواضعة جدا[11].

وباستثناء فترة الأزمة الكويتية/ العراقية نجد أن متوسط نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيراد الحكومي الجاري لم تتعد 2,3% خلال الفترة المشار إليها في الجدول بينما بلغ متوسط نسبة الإيرادات غير الضريبية حوالي 97,3٪ من جملة الإيراد الحكومي الجاري خلال الفترة نفسها.

ورغم تواضع نسبة الإيرادات الضريبية إلى جملة الإيراد الجاري إلا أن هناك تباينا واضحا بين مكونات الإيرادات الضريبية. وهذا ما يوضحه الارتفاع الطفيف في نسبة الضرائب الجمركية إلى الإيراد الجاري مقارنة بباقي أنواع الضرائب السيادية. يليها الضرائب على صافي الدخل والأرباح من غير شركات النفط.

وبإمعان النظر في بيانات الجدولين (7)، (8) نجد بعض الملاحظات الهامة والتي توضح الجهد الضريبي (الطاقة الضريبية) لكل من الكويت ومصر.

1 - تضاؤل الإيرادات الضريبية يُبرر ضعف الطاقة الضريبية في الكويت مقارنة بالطاقة الضريبية في مصر، حيث تمثل الحصيلة الضريبية الشطر الأكبر من إيرادات الموازنة العامة في مصر.

2 - غلبة الضرائب غير المباشرة على مجموعة الحصيلة الضريبية، رغم ازدياد الأهمية النسبية للضريبة غير المباشرة في مصر عنها في الكويت. ولايقابل ازدياد هيمنة الضرائب غير المباشرة انخفاض النصيب النسبي للضرائب المباشرة من الإيرادات الحكومية. وبينما ينطبق ذلك على حالة مصر إلا أنه لاينطبق على حالة الكويت للأسباب التي سبق ذكرها وهي ضعف الجهد الضريبي للدول النفطية ومن بينها الكويت لاعتمادها بشدة على الإيرادُات النفطية.

3 - تعاظم أهمية الضرائب الجمركية بالمقارنة بباقي مكونات الإيرادات الضريبية في الكويت. فقد بلغ متوسط نسبة الضرائب الجمركية إلى إجمالي الإيرادات الضريبية حوالي 61٪ خلال الفترة 1989/88-1993/92، بينما بلغ هذا المتوسط خلال نفس الفترة في مصر حوالي 24,3٪.

جدول رقم (7)

المصادر الرئيسة للإيراد العام في الموازنة العامة في مصر

(1991/90-1986/85)

(القيمة من فئة مليون جنيه مصري)

البيان	86/85	87/86	88/87	89/88	90/89	91/90	92/91
الايرادات الجارية	12746,1	12728,3	13485	15625	17417	24551	34275
1- ايرادات سيادية منها:	8475,6	9124,3	8458	10195	12112	15947	34372
ضرائب	2940,7	3407,8	4249,7	4058	5303	7795	10710
جمارك	3904,4	2640	3040	2848	2917	3266	5404
ضرائب على الاستهلاك	1600	2134,5	2364,5	2407	2874	3373	5959
2- ايرادات وتحويلات جارية. منها:							
- فائض البترول وقناة السويس	1641	1037	1094	1453	1229	2923	5757
فائض وأرباح شركات القطاع العام	189	244	244	284	386	424	1150
الايرادات الراسمالية	2252,3	2771	5535	5642	6071	7579	6137
جملة الايراد العام	15061,4	15449	19020	21267	23488	32130	40412
- نسبة الايرادات الجارية الى اجمالي الايراد العام (٪)	85,0	82,4	71	73,5	74,2	76,4	84,8
- نسبة الضرائب الى الايرادات السيادية (٪)	35	37	50,2	39,8	43,8	31,8	83,9
- نسبة فائض البترول وقناة السويس الى الايرادات الجارية (٪)	13	8,1	8,1	9,3	7,1	11,9	16,8
- نسبة الجمارك الى الايرادات السيادية (٪)	37	29	36	28	24,1	20,5	22,2

المصدر: بيانات الإيرادات من البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، عن وزارة المالية.

جدول رقم (8)

الأهمية النسبية للإيراد الحكومي الجاري في الكويت

(1993/92-1989/88)

(٪)

البيان	89/88	90/89	91/90	92/91	93/92
ايرادات ضريبية منها:	2,1	1,9	0,5	0,2	2,7
- ضرائب على صافي الدخل والأرباح من غير شركات النفط	0,3	0,3	0,1	0,1	0,4
- نقل الملكية	0,04	0,04	0,01	0,03	0,04
- السلع والخدمات والرخص لمزاولة النشاط	0,02	0,02	00,002	0,05	0,03
- الجمارك	1,3	1,1	0,3	0,004	2,5
ايرادات غير ضريبية منها:	97,9	98	99	99	97,3
- صافي الايرادات من بعض الأنشطة الحكومية (نقل ومواصلات)	1	0,9	2,7-	0,6-	0,7
- دخل الملكية*	94,5	96	101,9	96	94,5
- رسوم ادارية ومبيعات غير صناعية	2,4	1,3	0,3	3,7	2,1

* تتضمن رسوم الامتياز من شركات النفط، الإيجار، دخل الاستثمار.

المصدر: حسبت من بيانات الإحصاءات المالية للحكومة (أعداد مختلفة).

وبالإضافة إلى ما سبق فإنه للحصول على مؤشر تقريبي عن الطاقة الضريبية في كل من الكويت ومصر قام الباحث بتقدير دالة الانحدار الخطية التي صاغها 1971، Bahl واستعملها 1977، Chelliah:

$$L_n T/Y = a + b_1 L_n OY + b_2 L_n NY + U \quad \ldots\ldots\ldots (4)$$

حيث إن:

T/Y = نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي.

OY = الناتج المحلي الإجمالي من النفط.

NY = الناتج المحلي غير النفطي.

U = خطأ الانحدار.

وقد تم تقدير هذه العلاقة خلال الفترة 1972/71 - 1990/89[12] وكانت نتائج التقدير كالآتي:

الكويت:

$$L_n T/Y = -5.128 + 0.3412 Ln Ny - 0.302 L_n OY$$

(-2.504) (3.669) (-2.715)

$$R^{-2} = 0.725$$

مصر:

$$L_n T/Y = 3.057 - 0.453 Ln Ny + 0.342 L_n OY$$

(1.917) (4.512-) (2.776)

$$R^{-2} = 0.719$$

وقد استخدمت النتائج في قياس الطاقة الضريبية في كل من مصر والكويت كما تتنبأ بها دالة الانحدار الخطي لكل منها. أي أن هذا سيمثل الاستعمال المعتاد للطاقة الضريبية في الدولة إذا حصلت على تلك الكمية من الإيراد.

ويفيد قياس - وبالتالي مقارنة - الطاقة الضريبية في تفسير ضآلة أو ضعف حجم الجهد الضريبي، أي أن:

$$\varnothing T = (T/Y) / (T/Y)^* \quad ....(5)$$

$$0 \leqslant \varnothing T \leqslant 1$$

حيث إن:

$\varnothing T$ مؤشر الجهد الضريبي.

(T/Y) نسبة الضرائب المحققة إلى الناتج المحلي الإجمالي (وتمثل البيانات الفعلية المستخدمة في الانحدار).

$(T/Y)^*$ نسبة الضرائب الممكنة أو المتوقعة إلى الناتج المحلي الإجمالي (كما تتنبأ بها دالة الانحدار الخطي).

وإذا كان $\varnothing T$ = الواحد الصحيح يعني أن الجهد الضريبي في الدولة معقول ويمكن علاج مشاكلها المالية في مجالات الإنفاق والإيراد من خلال السياسات المالية التقليدية.

أما إذا كان $\varnothing T$ أكبر من الواحد الصحيح (أقل من الواحد الصحيح) فإن ذلك يعني أن الدولة محل الدراسة يوجد بها جهد ضريبي مرتفع (منخفض) وأن

مشاكلها المالية لا ترجع (ترجع إلى حدّ كبير) إلى قصور السياسة الضريبية وإنما إلى عوامل أخرى (ويمكن علاج تلك المشاكل من خلال تجنيب أوجه القصور في السياسة الضريبية).

ويسجل الجدول رقم (9) نتائج تقدير مؤشرات الجهد الضريبي كما تتنبأ بها دالة الانحدار السابقة، ويتضح ما يلي:

جدول رقم (9)

مؤشرات الجهد الضريبي في كل من مصر والكويت

الدولة	1974-71	1979-75	1984-80	1990-85
الكويت	0,7756	1,2570	0,9026	0,9017
مصر	1,3741	0,9504	1,2013	1,516

أ - يلاحظ من المؤشرات المقدرة في الجدول أن مؤشر الضريبة في مصر يزيد عن الواحد الصحيح في ثلاث فترات مما يعني أن الجهد الضريبي بها مرتفع خلال هذه الفترات. بينما انخفض المؤشر قليلا عن الواحد الصحيح خلال الفترة 1979-75.

ب - كما يلاحظ أن الجهد الضريبي في الكويت كان مرتفعا فقط خلال فترة النصف الثاني من السبعينات بينما كان منخفضا خلال الفترات الثلاث الباقية، مما يعني انخفاض الجهد الضريبي بالكويت ويعني بالتالي أن قصور السياسة الضريبية تقف في مصاف العوامل التي تسبب مشاكل مالية للدولة في مجال إيراداتها ونفقاتها العامة.

جـ - بصفة عامة زادت قيمة المؤشر في مصر عنه في الكويت خلال الفترة كلها 1971-1990 مما يعني ارتفاع الجهد الضريبي في مصر مقارنة بمثيله في الكويت.

د - إذا نظرنا للفترات التي انخفض فيها المؤشر عن الواحد الصحيح في الكويت، نجد أنه ينخفض بنسبة قليلة عن الواحد الصحيح مما يعني أنه أقرب للواحد خلال هذه الفترات مما يعني إمكانية استخدام أدوات السياسة المالية (بما

فيها الضرائب والعوامل الأخرى غير الضريبية) في علاج المشاكل المالية التي تواجه الكويت في مجال إيراداتها ونفقاتها الحكومية. وينطبق ذلك على الفترة التي انخفض فيها المؤشر في مصر، أي في الفترة 75-1979 حيث بلغت قيمته 009504.

هـ - وبصورة إجمالية نجد أن الانخفاض النسبي للجهد الضريبي في الكويت وارتفاعه في مصر يضع أمام المسئولين عن صناعة القرار في كلتا الدولتين أهمية تعبئة الموارد المحلية وتنوع مصادر الإيراد (وعدم الاعتماد على الإيرادات النفطية فقط في حالة الكويت) من أجل تحقيق برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية في كل منهما.

ومما لا شك فيه أن التفاوت الكبير بين نمو الإنفاق العام والإيرادات العامة في كل من مصر والكويت قد ظهر في النهاية في اتساع الهوة بين النفقات العامة الفعلية والإيرادات المحصَّلة واستمرار معدلات نمو العجز بالموازنة العامة للدولة.

وأخيرا، وقبل تحليل ودراسة تطور العجز وأسبابه في كل من مصر والكويت، يقوم الباحث بتقدير مدى التفاوت بين نمو النفقات العامة والإيرادات العامة في كل من مصر والكويت خلال الفترة 1981/80 - 1991/90 وذلك من خلال قياس العلاقة بين التغير النسبي في الإيرادات الحكومية والتغير النسبي في النفقات الحكومية لتحديد مدى وأهمية فجوة الإيراد/ الإنفاق الحكومي. وقد جرى ذلك القياس باستخدام هذه المعادلة البسيطة[13]:

$$(S) = \frac{R_t - R_{t-1}}{R_{t-1}} / \frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}} \qquad (6)$$

حيث (R) و (E) تعنيان الإيراد الحكومي، والإنفاق الحكومي على التوالي، (t) تعني الفترة الزمنية، و(t-1) تعني الفترة الزمنية السابقة مباشرة، و(S) تشير إلى مدى حساسية الإيرادات العامة للتغير للنفقات العامة.

وهنا نجد أنه إذا كانت قيمة:

1 > (S) تعني أن هناك فجوة بين نمو الإنفاق ونمو الإيراد مما يمهد لوجود اتجاه نحو زيادة عجز الموازنة العامة.

1 < (S) تعني أن فجوة الإنفاق/ الموارد تتجه نحو التقلص وبالتالي هناك فائض وإذا كانت الموازنة تعاني من عجز فإن قيمة المعامل (S) أكبر من الواحد الصحيح تشير إلى توجه السياسة المالية نحو القضاء على العجز.

ا = (S) تعني أن التغير النسبي في الإيرادات الحكومية مساوٍ للتغير النسبي في النفقات الحكومية. أما إذا كانت الموازنة تعاني من العجز في هذه الحالة فإن قيمة المعامل هنا تشير إلى ضرورة العمل خلال فترة زمنية معينة على زيادة قيمة هذا المعامل لكي تكون أكبر من الواحد الصخيح.

ويصور الجدول رقم (10) نتائج قياس معامل حساسية الإيرادات الحكومية للتغير في النفقات الحكومية خلال الفترة 1981/80 – 1991/90. ومن هذه النتائج نستطيع أن نلاحظ ما يلي:

أ - زادت قيمة معامل حساسية الموارد للتغير مع النفقات الحكومية في الكويت عن الواحد الصحيح في المتوسط خلال الفترة المشار إليها في الجدول (1.2225). مما يعني أن الوضع المالي في الموازنة العامة بالكويت – رغم وجود عجز بها خلال هذه الفترة – يتجه نحو القضاء على العجز عبر الزمن وأن موضوع عجز الموازنة لا يمثل مشكلة خطيرة في الكويت. (سيأتي تفصيل ذلك في جزء لاحق من هذا البحث).

ب - وعلى العكس من ذلك، بالنسبة لمصر سجلت القيمة المقدرة لمعامل حساسية الموارد للتغير مع النفقات قيمة أقل من الواحد الصحيح في المتوسط (0,8379) وإن تباينت خلال الفترة ما بين أقل قيمة في عام 1989/88 (-65,444) وأعلى قيمة في عام 1987/86 (2,8317).

جـ - تشير النتائج المسجلة لمعامل الحساسية للموازنة العامة في مصر إلى أن هناك فجوة موجودة ومتنامية بين نمو الإنفاق العام ونمو الإيراد العام خلال الفترة المشار إليها، وفي الكويت تشير النتائج إلى زيادة في التغير النسبي للإيرادات (15,2%) في المتوسط مقابل زيادة في التغير النسبي في الإنفاق (12,5%) خلال فترة العجز في الموازنة الحكومية. وإن كانت البيانات المتاحة حديثا تشير إلى انخفاض نسبة العجز في الموازنة العامة في مصر إلى الناتج المحلي الإجمالي، بلغت حوالي 6,5% في عام 1991 زادت قليلا إلى 7.6% عام 1992 ثم عادت للانخفاض إلى حوالي 3,4% عام 1993 (التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 1994، ص299).

جدول رقم (10)

تقدير معامل حساسية الإيرادات الحكومية للتغير في النفقات الحكومية في مصر والكويت (1991/90-1981/80)

	الكويت			مصر		
السنة	$\frac{R_t-R_{t-1}}{R_{t-1}}$	$\frac{E_t-E_{t-1}}{E_{t-1}}$	(S)	$\frac{R_t-R_{t-1}}{R_{t-1}}$	$\frac{E_t-E_{t-1}}{E_{t-1}}$	(S)
81 - 80	0,2392-	0,0903	2,9846-	0,1612-	0,1299	0,1410-
82 - 81	0,3566-	0,061	58,4590-	0,2198	0,2395	0,9177
83 - 82	0,1351-	0,1094	1,2349-	0,1221	0,1946	0,6274
84 -83	0,2203	0,0472-	4,6647-	0,1448	0,1083	1,3370
85-84	0,1356-	0,0410	3,3073-	0,1478	0,1260	1,1730
86-85	0,1456-	0,0396-	3,6768	0,1657	0,3287	0,5041
87-86	0,2619-	0,1000-	2,6190	0,0268	0,0101	2,8317
88-87	0,3009	0,0007-	429,758-	0,2307	0,3640	0,6338
89-88	0,0516	0,0674	0,7656	0,1178	0,0018-	65,4444-
90-89	0,0580-	0,0970	0,5979-	0,1035	0,0926-	1,1171-
91 -90	0,9155-	1,1453	0,7994-	0,3682	0,3687	0,9986
متوسط الفترة	0,1522	0,1245	1,2225	0,13525	0,1614	0,8379

وهكذا، نجد أن تباطؤ نمو الإيرادات العامة في كل من مصر والكويت عن مسايرة النمو الحادث في الإنفاق العام قد ساهم في اتساع الهوة نسبيا بين الإيرادات الحكومية والنفقات الحكومية في الكويت، واتساع هذه الهوة بشكل كبير في مصر.

ويلخص جدول (11) متوسط معدلات نمو الإنفاق الحكومي والإيراد الحكومي في كل من مصر والكويت خلال الفترة 70/1971-90/1991.

ومنه يتبين بطء نمو الإيرادات الحكومية في الكويت من حوالي 49٪ خلال فترة السبعينيات مقابل 33,6% لمصر خلال نفس الحقبة إلى معدل نمو سالب (-15,2%) في الثمانينيات بالنسبة للكويت و 13,5٪ لمصر.

وفي المقابل لم تتغير النفقات الحكومية في نفس الاتجاه، فهي وإن انخفضت فإنها قد سجلت معدلات انخفاض أقل من معدلات انخفاض الإيرادات الحكومية، نجد الإنفاق الحكومي قد انخفض من 29,1٪ إلى 12,5٪ فقط خلال الحقبتين. وفي مصر كان الفرق بين انخفاض الإيراد الحكومي والإنفاق الحكومي خلال الفترتين هو 10 و 5 نقاط على التوالي.

جدول رقم (11)

متوسط معدلات نمو الإيراد والإنفاق الحكومي في مصر والكويت

(٪)

البيان	70/ 1971- 79/ 1980		80/ 1981- 90/ 1991	
	الكويت	مصر	الكويت	مصر
الايراد الحكومي	48,8	33,6	15,2–	13,5
الانفاق الحكومي	29,1	21	12,5	16
نسبة الايراد العام الى الناتج المحلي الاجمالي	–	–	63,7	37,4

3 – عجز الموازنة العامة:

1-3 مفهوم العجز وقياسه:

يختلف مفهوم العجز في الموازنة العامة باختلاف الغرض من دراسته وقياساته وكذلك بمدى وفرة ودقة البيانات المتاحة والمستخدمة في قياس هذا العجز، إلا أن المفهوم الشائع هو زيادة إجمالي المصروفات العامة على إجمالي

الإيرادات العامة، وهو ما يعرف بالعجز المالي أو الشامل. وهذا العجز يُظهر مدى تقاعس أو قصور الإيرادات السيادية والتحويلية والرأسمالية عن الاستخدامات الجارية والرأسمالية في الموازنة العامة للدولة. ويفيد قياس العجز بهذا المفهوم في قياس الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة ويفيد في استخلاص نتائج معينة بخصوص أداء السياسات المالية والسياسات التصحيحية (زكي، 1989).

2-3 تطور عجز الموازنة في مصر:

تصور البيانات الرسمية المتاحة تزايد وتنامي العجز في مصر. ويوضح ذلك نسبة هذا العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي ومعدل النمو السنوي «المركب»، جدول (12). فقد زادت نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي من 18,6٪ في المتوسط خلال النصف الثاني من السبعينيات إلى 22,6٪ مع بداية النصف الثاني من الثمانينيات ثم إلى 37,4٪ مع أوائل حقبة التسعينيات. وفي نفس الوقت نما العجز بمعدل سنوي ثابت خلال الفترة 1976/75-1991/90 حتى بلغ حوالي 24٪. إلا أن الوضع المالي يُظهر تحسنا خلال السنوات 91-1993، حيث انخفضت نسبة العجز إلى الناتج المحلي إلى 18٪ عام 1992/91 ثم إلى 7٪ عام 1993/92، كذلك انخفض معدل النمو السنوي في العجز إلى 7٪ عام 1992/91 ثم تحسن إلى -2,2٪ عام 1993/92. وقد يُبرز ذلك تبني الاقتصاد المصري لسياسات تصحيحية وكذلك برامج التثبيت مع صندوق النقد الدولي في عام 1991.

جدول رقم (12)

مؤشرات عجز الموازنة العامة في مصر لسنوات مختارة

(٪)

السنوات	75 –79	1981 /80	1983 /82	1985 /84	1986 /85	1988 /87	1991 /90	1992 /91	1993 /92
نسبة العجز إلى الناتج المحلي الاجمالي	18,6	19	23	22,6	36,8	33,5	37,4	18	7
معدل النمو السنوي	19	25	37	11,5	43	23,6	25,1	7	2,2–

المصدر: حسبت هذه النسب باستخدام بيانات البنك المركزي المصري (عن وزارة المالية)، التقرير السنوي، (أعداد مختلفة).

وعن تطور العجز في الموازنة الحكومية بالكويت فقد بدأ مع أوائل الثمانينيات عندما أظهرت الموازنة عجزاً لأول مرة في عام 1982/81 قدره 181,1 مليون دينار كويتي، وذلك باستخدام مفهوم العجز الرسمي(14).

إلا أن هذا التعريف للعجز يُظهِر مخصصات حساب احتياطي الأجيال القادمة وزيادة رأسمال الصندوق الكويتي للتنمية ضمن جانب المصروفات رغم أنها تمثل في حقيقة الأمر مدخرات جرى توجيهها لحسابات أخرى بغرض الاستثمار، كما أنه يستبعد من جانب الإيرادات إيراد استثمارات حساب الاحتياطي العام وحساب صندوق إحتياطي الأجيال القادمة، لذلك فإنه لايعبر عن حقيقة الوضع المالي للحكومة في الكويت. إلا أنه لمَّا كان هذا العجز يمثل أحد صور القياسات المستخدمة في العجز فإن البيانات الرسمية المتاحة تظهر عجزا «رسميا» مستمرا ومتناميا في موازنة الحكومة بالكويت خلال حقبة الثمانينيات.

فقد أظهرت الحسابات الختامية للدولة أن العجز (باستثناء سنة الغزو) قد سجل معدلا للنمو في سنة 1983/82 يصل إلى حوالي 417٪، حيث بلغت قيمته 936 مليون دينار بزيادة قدرها 755 مليون دينار عن قيمة العجز في سنة 1982/81. وخلال فترة الثمانينيات بلغ معدل نمو العجز أقصى نسبة انخفاض له في عام 1988/87 حيث وصل إلى 40٪. (انظر جدول رقم 13). ثم زاد بصورة كبيرة جدا في سنة الغزو ليصل إلى 7368 مليون دينار بمعدل نمو حوالي 459٪. ثم تحسن الوضع نسبيا في عام 1992/91 حيث انخفض العجز بحوالي 26٪.

جدول رقم (13)

تطور العجز الرسمي بالموازنة في الكويت (1982/81-1992/91)

السنوات	82/81	83/82	84/83	85/84	86/85	87/86	88/87	89/88	90/89	91/90	92/91
قيمة العجز بفئة مليون دينار - بالأسعار الجارية	181	639,4	196	765	1025,3	1302,3	870	868	1319	7368,2	5436
معدل النمو السنوي(٪)	-	417,3	79,1-	290,3	34	27	40,1-	11,3	52	458,6	26,2-

المصدر: بنك الكويت المركزي، التقرير الاقتصادي، (أعداد مختلفة).

وبالإضافة إلى ذلك، فإنه عند الأخذ بمفهوم العجز الإجمالي نجد أن العجز الرسمي يتلاشى ويتحول إلى فائض، مسجلا أعلى معدل نمو له في سنة 1986/85 (150%) بينما بلغ أقصى انخفاض في معدله عام 1987/86 حيث انخفض بنسبة 61٪(15).

وبتحليل علاقة العجز ببعض المؤشرات الاقتصادية في الكويت يتضح أن نسبة العجز إلى الإيرادات الحكومية قد سجلت أعلى قيم مقارنة بنسبته إلى النفقات الحكومية في كل سنوات الفترة (ماعدا عامي 92 و 1993). وهذا يؤكد على استمرار العجز وقصور الإيرادات الحكومية عن تغطية النفقات الحكومية، وأن الإيرادات الحكومية تحتاج إلى موارد مالية إضافية حتى يمكن مواجهة النفقات الحكومية (جدول 14).

جدول رقم (14)

علاقة العجز ببعض المؤشرات الاقتصادية في الكويت (1991/90-1982/81)

السنة	الإيرادات الحكومية	النفقات الحكومية	الناتج المحلي الإجمالي (٪)
1982/81	6,1	5,7	2,6
1983/82	36	26,5	15,1
1984/83	6,2	5,8	3,2
1985/84	27,9	21,8	11,9
1986/85	43,7	30,4	15,9
1987/86	75,2	42,9	25
1988/87	34,6	25,7	12,5.
1989/88	36,6	26,8	15
1990/89	59,1	37,2	18,5
1991/90	268,9	96,4	138,3
1992	12	111	99,01
1993	35	58	23,22

المصدر: للسنوات من 1982]81 حتى 1991/90 حسبت هذه النسب باستخدام بيانات بنك الكويت المركزي، التقرير السنوي، 1993. السنتان 1992 و 1993 أخذت بياناتهما من التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 1994، ص 299-301.

3-3 أسباب عجز الموازنة:

يتضح مما سبق أن عددا من الأسباب قد ساهمت في ظهور عجز الموازنة بالكويت خلال حقبة الثمانينيات. ويأتي في مقدمة هذه الأسباب، بل وأهمها، ارتباط الإنفاق الحكومي بالإيرادات النفطية. فزيادة هذه الإيرادات بصورة هائلة - خاصة في فترة السبعينيات - قد صاحبه نمو كبير في الإنفاق الحكومي، وعندما بدأت الإيرادات في الانخفاض خلال الثمانينيات، لم ينخفض الإنفاق الحكومي بنفس النسبة بل استمر ينمو بمعدلات كبيرة، وحتى عندما انخفض الإنفاق

الحكومي كان ذلك بمعدلات أقل من معدلات انخفاض الإيرادات النفطية، وذلك يعكس حقيقة الوضع في الموازنة العامة لدولة الكويت، فزيادة الإيرادات الحكومية مرتبطة بزيادة إيرادات النفط وزيادة الإنفاق الحكومي مرهونة بزيادة الإيرادات، أما انخفاض الإنفاق الحكومي فتحدده مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية التي شكلت ذلك النمط والسلوك الانفاقي «الزخمي» خلال فترة السبعينيات والثمانينيات. وذلك يعني أن الوضع المالي للحكومة يحدّ كثيرا من تزايد حجم الإنفاق الحكومي بينما تلعب عوامل أخرى غير مالية دورها في الحدّ من انخفاض الإنفاق الحكومي.

إن تحليل أسباب العجز في الموازنة لابد أن يقترن بتحليل ودراسة مصادر هذا العجز وبيان أي العمليات تعتبر مسئولة بدرجة كبيرة عن تحقيقه. ولتحقيق هذا الهدف فقد قُسّم العجز في الموازنة إلى ثلاثة أنواع. العجز الكلي والعجز الجاري والعجز الرأسمالي. ويفيد هذا التقسيم في تحديد مصادر عجز الموازنة في مصر والكويت وذلك في إطار من متطلبات وتحديات التنمية، وذلك.من خلال التركيز على أداء الوسائل والآليات اللازمة لمراقبة ومتابعة الإنجازات والوقوف على العائد المتحقق من المصروفات.

ويصور الجدول رقم (15) مصادر العجز في كل من الكويت ومصر ومنه يتضح:

أ - تعتبر الموازنة الرأسمالية مصدر العجز في كل من الكويت ومصر خلال الفترة المشار إليها في الجدول.

ب - لعب الإنفاق على استملاك الأراضي دوراً كبيراً في ازدياد الإنفاق الحكومي بالكويت، حيث تقوم الحكومة بشراء الأراضي من المواطنين بأسعار أعلى من قيمتها السوقية وإعادة بيعها بأسعار رمزية لتشجيع بناء المساكن في المناطق المخصصة.

جـ - حققت الموازنة الجارية في الكويت فائضا بلغت نسبته حوالي 124٪ من الموازنة الرأسمالية خلال الفترة كلها. كما يلاحظ أنه عندما تحقق عجز في الموازنة الجارية خلال سنوات 1991/90، 1992/91 انخفضت نسبة العجز الرأسمالي إلى العجز الكلي.

د - احتل عجز الموازنة الرأسمالية في مصر أهمية كبيرة مقارنة بعجز الموازنة الجارية، تراوحت بين 85٪ من العجز الكلي في سنة 1989/88 و 129% سنة 1993/92.

ولعل الباحث في دراسة أسباب ومصادر عجز الموازنة في كل من مصر والكويت يمكن أن يلحظ مدى حرج وصعوبة موقف السياسة المالية سواء تعلق ذلك باتخاذ تدابير من شأنها كبح جماح الإنفاق الحكومي (بما يترتب عليه من آثار سلبية على النطاق الاقتصادي والاجتماعي والسياسي) أو مواءمة الإنفاق الجاري والاستثماري للموارد المنتظمة الجارية والرأسمالية، والعمل على تدبير الموارد اللازمة لتمويل العجز.

ويمكن التدليل على ذلك من استقراء بعض المؤشرات، والتي من بينها تزايد أعباء التمويل الخارجي والمحلي للعجز. ففي مصر بلغ معدل نمو مدفوعات فوائد الدين العام حوالي 28٪ مقابل 11% للناتج المحلي خلال حقبة الثمانينيات[16].

فطبقا للإحصاءات الرسمية المنشورة، بلغ متوسط نسبة الدين العام المدني الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي حوالي 44٪ خلال الفترة 1983/82-1991/90 في مصر، بينما بلغت نسبة خدمة الدين العام الخارجي إلى الصادرات حوالي 23٪ في المتوسط خلال نفس الفترة. وفي 1992/91-1993/92 ارتفعت هذه النسبة إلى 82,5٪ كما تشير الإحصاءات أيضاً إلى تزايد نسبة إجمالي مدفوعات أقساط وفوائد القروض والالتزامات إلى عجز الموازنة من 37,3٪ عام 1983/82 إلى حوالي 47٪ عام 1987/86 ثم حوالي 82,5٪ عام 1994/93[17].

وفي الكويت زادت نسبة العجز «الرسمي» إلى الصادرات من حوالي 4% مع بداية ظهور العجز في الموازنة العامة للحكومة إلى حوالي 43% في أوائل التسعينيات[18].

4-3 تمويل عجز الموازنة العامة:

تشير التقارير إلى أن عجز الموازنة في الكويت خلال حقبة الثمانينيات كان في حدود أمكن التحكم فيها نسبياً كما أمكن تمويلها من خلال عوائد استثمار الاحتياطي العام والسحب من حساب هذا الاحتياطي وتسييل أصول الاستثمارات الحكومية والإيرادات المتحصلة من إصدارات أدوات الدين العام المستحدثة عام 1987[19]. وقد زاد من حدة المشكلة ماترتب على الغزو العراقي من تدمير ونهب لعناصر الإنتاج المحلية إلى الحد الذي أصبح معه حجم العجز في الموازنة العامة يمثل مشكلة تمويلية إلى جانب كونه خللا في الميزانية له انعكاسات سلبية على أداء الاقتصادي الوطني.

وبصفة عامة فإن الأثر الأكبر لتمويل العجز من تسييل أصول الاستثمارات الحكومية تمثَّل في تآكل هذه الأصول. وقد قدرت بعض الدراسات حجم الاستثمارات الخارجية التي حدث استنزافها بحوالي 15 مليار دينار حتى عام 1993/92[20]، كما قدرت هذه الدراسة ازدياد انهيار الاستثمارات الكويتية في الخارج بحوالي 5 مليارات دولار في اسبانيا وحدها وهي تمثل جزءاً من خسائر تبلغ 83 مليار دولار حتى موازنة 1994/93. بالإضافة إلى ذلك انتهجت الكويت في نوفمبر 1987 إصدار سندات الدين العام وأذون الخزانة وذلك بهدف تمويل عجز الموازنة وامتصاص فائض السيولة المحلية ووقف استنزاف الاحتياطيات واستثماراتها. إلا أن التطبيق العملي لهذا الأسلوب في الكويت نتج عنه عدد من الآثار: منها ازدياد مديونية الحكومة، والتي وصلت إلى حوالي عشرة مليارات دينار، منها أكثر من ملياري دينار على شكل أذونات وسندات خزانة حصلت عليها الحكومة من السوق المحلية[21]، كما ازداد تآكل جزء كبير من الاستثمارات الخارجية وصل - في أقل تقدير لها - إلى حوالي 15 مليار دينار حتى عام 1994/ 93. كما أنها لم توقف نزوح رؤوس الأموال إلى الخارج. فطبقا لإحصاءات البنك المركزي، في نهاية الثمانينيات استمر نزوح الأموال للخارج بسبب ارتفاع معدلات العائد في الخارج نسبة إلى الدينار. كما أنه وبسبب زيادة حجم الدين العام للحكومة وتواضع سعر الفائدة التي تطرح بها هذه السندات، فإن القطاع

الخاص يفضل استثمار أمواله في أصول مادية أو مالية أخرى تدر عائداً أفضل، ولذلك فإن الحكومة عادة ماتصدر هذه السندات (في شكل أذون خزانة) وتفرض على البنك المركزي شراءها، وهنا يقوم البنك المركزي بإصدار كمية من النقود مساوية لقيمة تلك السندات وبذلك يزيد عرض النقود في الاقتصاد القومي، مما يخلق ضغطا على السياسة النقدية وهيكل أسعار الفائدة ومعدلات التضخم[22].

جدول رقم (15)

مصادر العجز في الموازنة العامة في كل من الكويت ومصر

(1982/81 - 1985/84، 1989/88 - 1993/92)

السنوات	الكويت (بفئة مليون دينار)					مصر (بفئة مليون جنيه مصري)				
	الفائض (العجز) الكلي (أ)	الفائض (العجز) الجاري (ب)		الفائض (العجز) الرأسمالي (جـ)		الفائض (العجز) الكلي (أ)	الفائض (العجز) الجاري (ب)		الفائض (العجز) الرأسمالي	
			%		%			%		%
1982/81	1787	2754	154	(967)	(54)	(2526)	742	21	(4268)	(121)
1983/82	1067	2099	197	(1032)	(97)	(4841)	(61)	(1,2)	(4780)	98,7
1984/83	1498	2446	163	(949)	(62)	(5012)	82	1,6	(5095)	(101,6)
1985/84	749	1708	228	(959)	(128)	(5400)	182	3,4	(5584)	(102,4)
1989/88	2216	2870	130	(654)	(30)	(12122)	(1807)	(15)	(10226)	(85)
1990/89	2772	3422	134	(660)	(24)	(10742)	(1461)	(14)	(9381)	(86)
1991/90	(5262)	(2771)	(70)	(1592)	(20)	(10028)	(806)	(8)	(9222)	(92)
1992/91	(3448,4)	(2902,4)	(84)	(547)	(16)	(9323)	1572	17	(10896)	(117)
1993/92	324,8	820,9	256	(506,1)	(156)	(9144)	2622	29	(11776)	(129)

المصدر: بيانات الكويت: الإحصاءات المالية للحكومة (1987، 1994). بنك الكويت المركزي، التقرير الاقتصادي، 92-1994.

بيانات مصر: البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، (أعداد مختلفة).

وفي مصر، احتلت المصادر الخارجية مركز الصدارة من حيث أهميتها النسبية حتى نهاية الثمانينيات في تمويل عجز الموازنة. فقد فاق معدل نمو فوائد الدين العام معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة الثمانينيات، حيث بلغ معدل النمو للفوائد ما يزيد عن 29% بينما لم يتعد معدل نمو الناتج عن 11%. ويصور الجدول رقم (16) تطور الأهمية النسبية لمصادر تمويل العجز في الموازنة الحكومية بمصر خلال الفترة 1987/86 – 1994/93.

جدول رقم (16)

تطور الأهمية النسبية لمصادر تمويل العجز في الموازنة في مصر (1994/93 - 1987/86)

(٪)

مصادر تمويل العجز	87/86	88/87	89/88	90/89	91/90	92/91	93/92	94/93
- التمويل الخارجي	41,8	39	29,7	28,8	28,5	22	24,5	28,2
- الأوعية الادخارية المحلية	26,1	17	27,8	18,1	29,2	32,8	49,7	56,6
- الجهاز المصرفي	26,6	35	39,2	51,6	38,7	43,8	25,1	14,9

المصدر: حسبت هذه النسب من بيانات البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية، العدد الثالث، المجلد 46، 1993، ص245.

يتضح من المؤشرات الواردة بالجدول ما يلي:

أ - تناقص نسبة التمويل الخارجي (التسهيلات الائتمانية) للعجز الكلي خلال الفترة 1987/86 – 1992/91 وإن بدأ يزداد زيادات طفيفة بعدها وصلت إلى 28,2% عام 1994/93.

ب - منذ أوائل التسعينيات بدأ يقل الاعتماد على التسهيلات الائتمانية الخارجية في تمويل عجز الموازنة، وفي المقابل ازداد التوجه نحو تعبئة الموارد المحلية.

جـ - ازداد التجاء الحكومة إلى الجهاز المصرفي لتغطية نسبة كبيرة من العجز الكلي، وصلت إلى أعلى معدل له في موازنة 1990/89 (52%) وانخفضت كثيرا في موازنة 1994/93 (15%). ويوضح ذلك أنه مع بداية التسعينيات ازداد الاعتماد في تمويل الجزء الأكبر من العجز الكلي على موارد محلية «حقيقية» دون الالتجاء إلى الجهاز المصرفي، وذلك تجنبا للآثار التضخمية. ويتضح ذلك من نسبة التمويل من الأوعية الادخارية المحلية إلى العجز الكلي، فقد ازدادت من 29% في موازنة 1991/90 إلى حوالي 57% في موازنة 1994/93.

ورغم مساهمة أذون الخزانة في استقرار سعر صرف الجنيه المصري وامتصاص فائض السيولة المحلية إلى جانب دورها التمويلي «قصير الأجل» لعجز الموازنة، فإنها تسببت في تضخم مشكلة خدمة الدين المحلي العام، حيث بلغ معدل نموها «الأسي» الثابت حوالي 28% سنويا خلال فترة الثمانينيات وحتى عام

1994/93. كما كان لها أثرها السلبي على الاستثمار في الأوعية الادخارية الأخرى بسبب ارتفاع معدل العائد على هذه الأذون مقارنة بالمعدلات على الأوعية الادخارية الأخرى. وأخيرا - وليس بآخر - تأثيرها على سلوك المستثمر في القطاع الخاص[23].

4 - مواجهة العجز في الموازنة، أسلوب مقترح:

أوضحت دراسة وتحليل ظاهرة عجز الموازنة، تطورها وأسبابها ومصادرها، في كل من الكويت ومصر أنها ترتبط بشكل كبير بمجموعة من الاختلالات. لذلك فإن أي أسلوب لمواجهة مشكلة العجز لا بد أن يكون في إطار هذه الاختلالات. كما يختلف هذا الأسلوب في الأجل القصير عنه في الأجل الطويل خاصة إذا ما أصبح العجز مزمنا ومتأصلا كما هو الحال في الاقتصاد المصري. ولما كان العجز هو نتاج تفاعل قوتين تعملان في اتجاهين متضادين: الإيرادات والنفقات، فإن علاج العجز ببساطة يتضمن التعامل مع هاتين القوتين. وتنحصر حدود العلاج - في الأجل القصير - في مسألة تدبير الموارد اللازمة لتمويل الإنفاق الزائد وبالتالي تغطية العجز. ويبدو هذا صحيحا في حالة عجز الموازنة الحكومية في الكويت حيث إنه لم يمثل مشكلة مالية «حادة» وبالتالي فإن أي زيادة في الإيرادات النفطية نتيجة ارتفاع في الأسعار أو زيادة في حصة الإنتاج ستؤدي إلى إنهاء المشكلة وعلاج العجز. إلا أن الأمر لم يعد بهذه البساطة، على الأقل في الأجل الطويل.

وعلى ذلك فإن مواجهة العجز في الموازنة العامة بالدولة - في الأجل الطويل - تسير في اتجاهين، يتناول الأول جانب الإيرادات بينما يتناول الجانب الثاني الإنفاق.

1-4 جانب الإيرادات:

لما كان عجز الموازنة الحكومية بالكويت حديث العهد، حيث بدأ ظهوره في أوائل الثمانينيات بعد أن كانت موازنة فائض لفترة زمنية طويلة وجاء ظهوره نتيجة لتقاعس الإيرادات النفطية عن مجاراة النفقات الحكومية وأسلوب إعداد الموازنة الذي يستبعد إيراد الاستثمارات من جانب الإيراد وإدراج حساب احتياطي الأجيال القادمة وزيادة رأس مال الصندوق الكويتي للتنمية ضمن جانب الإنفاق.

إلا أن الأخذ بمقاييس أخرى للعجز يُظهِر أن هناك فائضاً وليس عجزاً. كما أن البحث في مصادر العجز أظهر أنه يكمن في الموازنة الاستثمارية وليس في الموازنة الجارية، والتي تحقق فائضا.

وفيما يتعلق بجانب الإيرادات تجدر الإشارة إلى الأمور الآتية:

1 - كان لاعتماد الكويت على النفط كمصدر وحيد للدخل أن التقلب في إيراداته يعتبر السبب الأول في تناقص نمو الإيرادات العامة وبالتالي فإن تنويع مصادر دخلها سيؤدي بالتأكيد إلى استقرار هذه الإيرادات وسيساعد على علاج العجز في موازنتها العامة، ويكون ذلك من خلال دعم طاقة الدولة الضريبية مع عدم الإضرار بحوافز الإنتاج والادخار والاستثمار. وقد أوضحت النتائج أن الاقتصاد الكويتي يتميز بجهد ضريبي منخفض أي أن الضرائب المتحققة أقل من الطاقة الضريبية الممكنة، وهذا يؤكد أن المشاكل المالية - تعود إلى حد كبير - إلى قصور السياسة الضريبية. ومن هنا تأتي الحاجة الملحة لتطوير فلسفة السياسة الضريبية وذلك في إطار تعظيم حصيلة الموارد السيادية وإعادة الهيكلة بتنظيم العلاقة النسبية بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة من ناحية وبين مكونات الضرائب المباشرة نفسها.

ويعتبر تطوير النظام الضريبي والارتفاع به إلى المستوى الذي يمكنه من تعبئة الموارد من المهام التي تعالج تضاؤل الحصيلة من الضرائب في الكويت ومساهمتها في تمويل الإنفاق الحكومي. إلا أنه يلزم مراعاة عدة معايير عند صياغة وتطوير نظام ضريبي في الكويت ومصر. من بين هذه المعايير:

أ - رفع كفاءة النظام الضريبي من خلال تقوية وزيادة الطاقة الضريبية ومراعاة الشمولية في هذه الطاقة للدخول وكافة الأرباح والإيرادات.

ب - ترشيد استخدام الموارد الضريبية.

جـ - عدم إضرار السياسة الضريبية بحوافز الإنتاج والادخار والاستثمار.

د - العدالة في توزيع الأعباء الضريبية بحسب القدرة على الدفع، وهذا يعني أن تكون الضرائب تصاعدية من حيث حجم ومعدل الضريبة، ويأتي مع ذلك ضرورة توافر الشعور القومي بضرورة المساهمة الاجتماعية في تحمل أعباء الضريبة ومحاربة التهرب الضريبي.

2 – يأتي كذلك – من الطرق التي يمكنها تحقيق هدف تنويع الدخل – زيادة مساهمة الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي. فمازالت مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية في الكويت منخفضة، ولم تتعد 5,5% عام 1980 زادت إلى 11,6% عام 1990. ولم تتعد هذه النسبة في مصر 18% عام 1990[24].

3 – تشجيع دور القطاع الخاص بما يوفر فرصا استثمارية تساهم في تشجيع رؤوس الأموال في الخارج على العودة، وذلك كأحد السبل المتاحة لحماية وترشيد الاستثمارات الخارجية.

4 – ترشيد توجيه حصيلة الدين العام نحو تمويل الاستثمارات المنتجة بما يزيد من الطاقة الإنتاجية للمجتمع وبذلك يمكن لفوائض هذه الاستثمارات أن تساهم في سداد فوائد وأقساط أصل الدين. كما يستلزم أيضا تحقيق التوازن بين اعتبارات الدين العام وتأثيره على القطاع الخاص، أي تستخدم معدلات الفائدة على سندات الدين العام بما يكفل جذب المدخرات. وأيضا تنمية الوعي الادخاري لدى الأفراد والمؤسسات بما يكسب هذه السندات الثقة وتوفير بعض المزايا القانونية والضريبية.

5 – يأتي دعم طاقة الدولة الضريبية بين أهم ما يجب أن تهدف إليه السياسة المالية في مصر. فقد أظهر قياس الجهد الضريبي في مصر ارتفاع ذلك الجهد خلال الفترة 71-1974، 80-1984، 85-1990 (جدول 9). مما يعني أن المشاكل التي تواجه مالية الدولة لا ترجع إلى قصور السياسة الضريبية، بل إلى عوامل أخرى، ومع ذلك تستمر جهود الدولة في ازدياد معدلات الضرائب وارتفاعها بشكل يسبب ضررا كبيرا لحوافز الإنتاج والادخار والاستثمار. والحل يكون من خلال دعم الطاقة الضريبية عن طريق وصول الضريبة إلى شتى أنواع الدخل والمجالات والمواقع الممكنة. فقد أغفل المشرع إلى حد كبير ما يتعلق بالحدود القصوى التي لا يجوز للطاقة الضريبية أن تتجاوزها، وإلا أثرت سلبيا على عمليات الإنتاج والتوزيع والأسعار، وحوافز الإنتاج والادخار والاستثمار وقد تغذى عمليات التهرب الضريبي.

وفي هذا الإطار يرى زكي (1989) أن النظام الضريبي يعتبر أحد «وليس كل» عناصر النظام الاقتصادي الاجتماعي السائد، وبالتالي فإن تطوير هذا النظام، والرقي به إلى مستوى المسئوليات والوظائف التي يجب أن يؤديها في مجال تعبئتها للموارد وزيادتها وتحسين كفاءة الأداء المالي.

2-4 جانب الإنفاق:

يتطلب جانب الإنفاق العديد من المعالجات والتي تدور في إعادة صياغة لأولوياته وربطه بمصادر الإيراد. وهذا ما يعني ترشيد الإنفاق. وليس القصد بهذا الترشيد نقص أو ضغط الإنفاق فإن ذلك يعارض ما تضطلع به الحكومة من دور في النشاط الاقتصادي والتنموي. ولعل ما قصد به هو كفاءة الإنفاق الحكومي. ويظهر على سطح النقاش مجموعة من الاعتبارات أهمها:

أ - ترشيد السلوك الاستهلاكي المظهري والبعد عن فلسفة الرفاهية والنمط الاستهلاكي البعيد عن الواقعية.

ب - تحسين إدارة المشاريع، وتأجيل الإنفاق على بعض البنود غير الملحة كالاستملاكات العامة واتباع سياسة جديدة للتوظف تعتمد على توجيه العمالة نحو القطاع الخاص للتخفيف عن باب الرواتب والأجور في الموازنة.

جـ - ضغط الإنفاق الاستهلاكي الحكومي غير الضروري وبالتالي تحرير موارد سلعية وخدمية تعمل على تحقيق الأغراض الإنتاجية الضرورية.

د - مراجعة عناصر الدعم والتركيز على الدعم لأغراض الإنتاج وإعطاء أولوية لدعم السلع التي تشبع حاجات السلع الوسيطة.

هـ - مراجعة الإنفاق على الدفاع والتسليح، وتنمية الإنفاق الاستثماري.

و - زيادة مساهمة القطاع الخاص في خلق فرص عمل والاهتمام بتدريب العاملين لرفع الإنتاجية. وهذا ما يتفق ومطالب صندوق النقد الدولي المتعلقة بعلاج العجز بالموازنة الحكومية في إطار برامج التثبيت الاقتصادي.

وفي النهاية، فإن وسائل علاج العجز يجب أن تكون في إطار من رؤية متكاملة واستراتيجية مترابطة الأركان بدءا من تطوير شكل ومضمون الموازنة العامة وكونها ميزانية تخطيطية ترتبط بالخطة الإنمائية للدولة وتنويع مصادر الدخل وإدخال

بدائل للإيرادات النفطية وإعادة النظر في سياسة الإنفاق وترشيد ذلك الإنفاق وبما يرتبط بالإصلاح الإداري ودعم القطاع الخاص والاهتمام بمجال التصنيع وخاصة إذا ما جرى ذلك في إطار من التعاون الاقتصادي بين دول المنطقة.

خاتمة

استهدف البحث دراسة وتحليل عجز الموازنة العامة في كل من الكويت ومصر. كما تناولت الدراسة تحليلا لأسباب ومصادر العجز في البلدين. ثم اختتم البحث بوضع تصور مقترح للتصدي لعجز الموازنة ومواجهته بأسلوب أكثر واقعية يتفق ومتطلبات السياسات والأهداف التنموية وفي إطار من السياسات التصحيحية والإصلاحية للاقتصاد المحلي.

وقد أظهر التحليل أن ظاهرة العجز في موازنة الحكومة بالكويت ترجع بصفة أساسية إلى انخفاض الإيرادات الحكومية والتي تعتمد في جزء كبير منها على الإيرادات النفطية. كما يرجع العجز إلى نمط إعداد الموازنة في تضمين بنود معينة واستبعاد بنود أخرى. إلا أن الأخذ بمفهوم العجز الشامل أظهر تحقق فائض، بينما تبين أن عجز الموازنة العامة في مصر عجز هيكلي مزمن بل وأيضا متأصل لعدة عقود. كما تبين أن عجز الموازنة الاستثمارية يعتبر أحد مصادر العجز سواء في مصر أو الكويت رغم تحقق فائض في الموازنة الجارية في الثانية وعجز جار إلى جانب العجز الشامل والعجز الاستثماري في الأولى.

وقد لجأت الكويت في بداية ظهور العجز إلى السحب من الاحتياطي العام لتمويل العجز مما انعكس - مع عوامل أخرى - على تآكل الاستثمارات الخارجية، ثم لجأت إلى الاقتراض من السوق المحلية عن طريق أدوات الدين العام ابتداء من نوفمبر 1987 وإصدارات أذون الخزانة. أما عن تمويل العجز في مصر فقد جرى من خلال عدة مصادر ما بين السوق المحلية - وما نجم عنه من تفاقم حجم الدين العام - والسوق الدولية وما أسفر عن الانغماس في دائرة الديون الخارجية. وقد اتضح أن مواجهة العجز مسألة ليست هينة وليس الأمر مقصورا على عمليات التخفيض المحدودة في الإنفاق الحكومي، بل إن هناك حاجة لوضع سياسات اقتصادية ومالية لسنوات عديدة تؤدي في نهاية المطاف إلى القضاء على العجز في الموازنة العامة.

لقد أوضح البحث ضرورة النظر إلى الميزانية العامة بواقعية وشمولية وفق إطار جديد يضم جميع أوجه الإيرادات والمصروفات العامة. هذا الإطار لابد أن يرتكز أساساً إلى توجهات معينة وأهداف واضحة للسياسة المالية يجري

استخلاصها من استراتيجية طويلة الأجل لمختلف أوجه الإنفاق الحكومي تهدف إلى المحافظة على احتياطيات الدولة المالية. كذلك تتطلب توجهات السياسة المالية اعتبار الموازنة موازنة أداء وموازنة تخطيطية تعمل على الارتقاء بمستوى الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية.

وفي إطار جهود كل من الكويت ومصر لتحسين أوضاع ميزانيتيهما وحرصا على تقليص العجز، اتخذنا عددا من الإجراءات لخفض وترشيد النفقات العامة، وزيادة الموارد الحكومية وتحسين كفاءة الأداء المالي. وقد انعكس ذلك في برامج الإصلاح الإقتصادي وسياسات الإستقرار التي تبنتها حكومتا الدولتين بهدف تحقيق الإستقرار الاقتصادي وإعادة هيكلة اقتصاداتها بما يؤدي إلى رفع كفاءة إدارة وتخصيص الموارد. ومن أهم معالم هذه السياسات والبرامج ترشيد الدعم وتحسين نظام جباية الضرائب وزيادة إسهام القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.

ونتيجة لذلك فقد تمكنتا - بحسب التقديرات الأولية للميزانية الحكومية - من تقليص العجز المالي. ففي مصر، استمر الوضع المالي في التحسن عام 1993، حيث انخفض العجز إلى حوالي 1,6 مليار دولار (بأقل من نصف ما كان عليه في العام السابق) أي ما يقرب من 3,4٪ من الناتج المحلي الإجمالي (التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 1994: 86). وتعتبر خطوات ومحاولات ضبط الإنفاق، وتحسين الإيرادات ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي تبناه الاقتصاد المصري مع مطلع التسعينيات مسئولة عن ذلك التحسن الحادث في معظم العجز في الموازنة الحكومية في مصر.

أما في الكويت، فقد أمكن خفض النفقات العامة بحوالي 37٪ عام 1993، وخاصة النفقات الجارية، وذلك في إطار توجهات الحكومة نحو خفض النفقات الاستثنائية ذات العلاقة بتكاليف حرب الخليج ومدفوعات الديون المستحقة على النظام المصرفي المحلي. وقد واصلت الحكومة سعيها نحو خفض الدعم المقدم لعدد من الخدمات العامة وترتيبات بيع أسهم الحكومة في عدد من الشركات العامة. وقد انخفض العجز في عام 1993 إلى أقل من 33٪ عما كان عليه في العام السابق، ليصل إلى حوالي 5 مليار دولار، أي حوالي 23٪ من الناتج المحلي الإجمالي (التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 1994: 87).

الهوامش

(1) التقرير الاقتصادي العربي الموحد (1994).
(2) وزارة التخطيط، الإدارة المركزية للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية 1993 العدد الثلاثون ص 234، جدول رقم 201.
(3) أنظر رمزي رزكي، (1985).
(4) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، 1983.
(5) التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 1988، 1994.
(6) وزارة التخطيط مرجع سابق.
(7) مركز الوطن للمعلومات والدراسات 1993/3/13.
(8) أنشيء هذا الحساب في عام 1976 بقانون رقم (106) بهدف تكوين احتياطي بديل للثروة النفطية.
(9) التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 1988 مرجع سابق.
(10) وزارة التخطيط، المجموعة الإحصائية السنوية، الإحصاءات المالية للحكومة، أعداد مختلفة.
(11) انظر سعد حافظ، (1986).
وكذلك دراسة الباحث حول قياس كفاءة الحجم في القطاع العام الصناعي في مصر (1993).
(12) انظر في الطاقة الضريبية والجهد الضريبي Please, 1971، Bird, 1976.
(13) انظر رمزي زكي، 1989.
(14) يعرف العجز الرسمي للحكومة بأنه زيادة النفقات الحكومية على الأبواب الخمسة للإنفاق مضافا إليها مخصصات حساب احتياطي الأجيال القادمة وزيادة رأسمال الصندوق الكويتي للتنمية على الإيرادات النفطية وغير النفطية غير متضمن عوائد استثمارات الاحتياطي المالي للحكومة.
(15) بنك الكويت المركزي، 1992.
(16) بلغ معدل نمو الإنفاق على الجهاز الإداري والحكومي خلال نفس الفترة حوالي 13٪، الدفاع 19٪، والدعم 7٪.
(17) الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، القاهرة، 1992.
(18) بنك الكويت المركزي، 1992.
(19) المرجع السابق.
(20) مركز الوطن للمعلومات والدراسات، انهيار الاستثمارات نزيف دائم، العدد 51، 1993/3/31.
(21) بنك الكويت المركزي، التقرير الاقتصادي 1990-1992، مرجع سابق.
(22) المرجع السابق.
(23) انظر ونيس عبد العال، (1993).

(24) إحصاءات الحسابات القومية، الكويت، البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية، القاهرة.

المصادر العربية

البنك الأهلي المصري

1993 النشرة الاقتصادية، القاهرة، (أعداد مختلفة).

البنك المركزي المصري

1994 التقرير السنوي، القاهرة، (أعداد مختلفة).

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

1993 القاهرة، (أعداد مختلفة).

بنك الكويت المركزي

1994 التقرير السنوي، الكويت، (أعداد مختلفة).

رمزي زكي

1985 دراسات في أزمة مصر الاقتصادية مع استراتيجية مقترحة للاقتصاد المصري في المرحلة القادمة، مكتبة مدبولي، القاهرة.

1989 عجز الموازنة العامة في العالم الثالث بين رؤية النقديين ورؤية أنصار التنمية المستقلة، ندوة عجز الموازنة العامة للدولة، الأسباب والنتائج وطرق المواجهة، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.

سعد حافظ

1986 «دور القطاع العام في التنمية الاقتصادية في مصر منذ الحرب العالمية الثانية»، دراسة مقدمة لندوة دور القطاع العام في التنمية الاقتصادية في مصر منذ الحرب العالمية الثانية، رابطة المعاهد والمراكز العربية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية - معهد الاقتصاد الكلي تونس 23-25 أبريل 1986.

1989 عجز الموازنة العامة في مصر، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.

صندوق النقد العربي

1994 التقرير الاقتصادي العربي الموحد، (أعداد مختلفة).

وزارة التخطيط، الإدارة المركزية للإحصاءات

المجموعة الإحصائية السنوية، الكويت، (أعداد مختلفة).

وزارة المالية
1989 البيان المالي والإحصائي، 1994/93، الكويت.
ونيس فرج عبد العال
1993 «قياس كفاءة الحجم في القطاع الصناعي العام في مصر: دراسة تطبيقية على صناعة الغزل والنسيج والملابس في مصر»، مجلة كلية التجارة، جامعة المنوفية، القاهرة. «آفاق جديدة» السنة الرابعة العدد الرابع، ص 69-108.

المصادر الأجنبيه

Bahi. R.W.
1971 A Regression Approach to Tax Effort and Tax Ratio Analysis, IMF Staff papers, November.
Bird, R.M.
1976 «Assessing Tax Preformance in Developing Countries, Finanzarchiv», vol. 34, No.2.
Chelliah, R.J.,
1977 Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries IMF staff papers, March.
Mussgrave, R., and Mussgrave, p.
1989 Public Finance in Theory and Practice, London, New york.
Please, Cf. S.,
1971 Moblizing internal Resources Through Taxation, in E.E. Robinson (ed.) Develoing The Thrid World: Experience of the 1960's, Cambridge University Press, Cambridge.

استلام البحث: فبراير 1995
إجازة البحث: سبتمبر 1995

القوى العاملة في دول مجلس التعاون: الواقع والمستقبل

عثمان الحسن محمد نور
قسم الدراسات الاجتماعية - جامعة الملك سعود - الرياض

مقدمة

ركزت النظريات الاقتصادية خلال الستينيات على الاستثمار في القوى البشرية بإعطاء الأولوية للتعليم والتدريب من خلال برامج ومشروعات خاصة بتنمية «الموارد البشرية» لرفع كفاءة وإنتاجية العاملين. وأوضحت بعض الدراسات التطبيقية أن تحسين قدرات وكفاءة القوى البشرية أثرت تأثيراً واضحاً على النمو الاقتصادي، حيث أشارت دراسة الإمام إلى أن 90٪ من النمو الاقتصادي في الدول الصناعية يُعزى لتحسين قدرات ومهارات الإنسان وتزويده بالمعارف والعلوم المختلفة، وخاصة في المجالات التقنية والفنية «فالقدرة الإنسانية - وليس رأس المال - هي العنصر الدافع الأساسي لتحقيق أهداف التنمية بشقيها الاجتماعي والاقتصادي» (الإمام، 1993). وتتم تنمية «الموارد البشرية» من خلال الاستثمار في تحسين ورفع مستوى القوى العاملة بالتعليم والتأهيل والتدريب أثناء الخدمة بهدف رفع الكفاءة وزيادة الإنتاجية. وخلال النصف الثاني من القرن الحالي ازداد الاهتمام بتنمية القوى العاملة من خلال ثلاثة محاور أساسية لخصها رجاء عبد الرسول في:

(أ) - دراسة واقع القوى العاملة وتطورها المستقبلي والعمل على تصحيح مسيرتها.
(ب)- تنمية قدرات ومهارات القوى العاملة بهدف تحسين أدائها وإنتاجها.
(ج) - تنسيق وتكامل تنمية «الموارد البشرية» مع عملية التنمية المتكاملة والشاملة (عبد الرسول، 1988).

وترتبط هذه المحاور في بعض الدول بانتقال العمالة، سواء داخلياً بين القطاعات والأنشطة الاقتصادية، أو تحولياً بين المجموعات المهنية، أو خارجياً بين الدول المختلفة، وساعد انتقال الأيدي العاملة في بعض الدول على التسريع بعملية التنمية وتنفيذ العديد من البرامج والمشروعات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

ونال موضوع انتقال الأيدي العاملة للدول العربية المصدرة للنفط اهتماما خاصاً من قبل الباحثين والدارسين والمنظمات الاقليمية والدولية. وظهر هذا الاهتمام بصورة واضحة في أعقاب ارتفاع عائدات النفط وتصحيح أسعاره بعد حرب تشرين أول (أكتوبر) 1973. وتشير دراسة منظمة العمل العربية إلى أن حجم القوى العاملة بدول مجلس التعاون الخليجي قد ارتفع من 2.9 مليون إلى 6.1 مليون خلال مرحلة الطفرة الإنمائية (1975-1985) (المعهد العربي للتخطيط، 1986). وشهدت هذه المرحلة استثمارات ضخمة في إرساء وبناء الهياكل الأساسية في معظم دول مجلس التعاون الخليجي. كما شهدت تعددا في النشاطات الاقتصادية وتوسعا هائلاً في الخدمات الاجتماعية.

ويشير عبد المعطي في دراسته عن «انتقال الأيدي العاملة لأقطار الخليج العربي»، إلى أن هناك توجهات لدراسة الظواهر الاجتماعية بصفة عامة وظاهرة الهجرة الدولية بصفة خاصة، وهما الاتجاه المثالي والاتجاه البنائي النقدي، ومن أبرز نماذج الاتجاه المثالي نموذج التوازن الاجتماعي بأبعاده الاقتصادية والديموغرافية والسياسية. ويتضمن هذا النموذج متغيرات عديدة أهمها محددات سوق العمل، والاختلافات في الأجر، وفي فرص العمل، بين البلدان المستقبلة والمرسلة للمهاجرين (عبد المعطي: 5:1992).

ويضيف عبد المعطي أن أصحاب هذا الاتجاه يَعْزون ظاهرة هجرة العمالة إلى أوضاع سوق العمل، وعوامل الطرد والجذب، وتَوَفّر فرص العمل، وارتفاع المداخيل والمخصصات والبدلات والامتيازات المختلفة في دول الاستقبال مقارنة بمثيلاتها في دول الإرسال.. وترتبط كل هذه العوامل بالخلل بين معدلات النمو السكاني (زيادةً أو نقصاناً) وتركيبة السكان العمرية والنوعية من جهة، ومعدلات النمو الاقتصادي من جهة أخرى.

أما الاتجاه الثاني (البنائي النقدي) فإنه يتضمن مقولات نظرية متقاربة في جذرها الفلسفي المعرفي، ومن بينها مقولات التطور غير المتكافيء والتبعية ومقولات التشكيلات الاجتماعية وأنماط الإنتاج. ويوضح هذا الاتجاه الديناميات

البنائية التي تشكل عوامل الطرد والجذب. ومجموعة عوامل الطرد هي التي تدفع الشخص للهجرة من البلدان المرسلة، وتتضمن الدوافع الاقتصادية والاجتماعية والديمغرافية والسياسية. أما عوامل الجذب التي تتمركز في بلدان الاستقبال فهي التي تشجع الشخص للانتقال إليها وأهمها العوامل الاقتصادية والاجتماعية. كما يوضح الاتجاه البنائي دور القوى المهيمنة محليا في تدعيم عوامل الطرد والجذب. ويركز عبد المعطي على ضرورة فهم وتحليل هذه القوى، وما يرتبط بها من أنماط الإنتاج والتنظيمات الاجتماعية للعمل، وآليات تكوين وتوظيف الفائض الاجتماعي و الاقتصادي (عبد المعطي، 1992:5-8).

وتشير المدرسة (النيوكلاسيكية) إلى اعتبار هجرة الأيدي العاملة ذات فائدة اقتصادية للبلدان المرسِلة والمستقبِلة. وبينما تؤكد بعض الدراسات أن لانتقال الأيدي العاملة بين الدول العربية إيجابياته وسلبياته في كل من دول المنشأ والاستقبال، إلا أن (النجار) يشير إلى أن بعض مزايا الهجرة الشكلية آنيَّة، في حين تبدو كفة السلبيات راجحة في الأجل الطويل، فطبيعة المصاحبات الاجتماعية / الاقتصادية، ولو بصورتها الأولية - رُبَّما لاتقود إلى التفاؤل وترسم صورة ضبابية للمستقبل العربي (النجار، 1987 :155). ويضيف النجار أن الاتجاهات الحديثة تَعتبر هجرة العمالة جزءاً من العمليات التي يلجأ إليها النظام الاقتصادي العالمي لإعادة صياغة تراكم رأس المال العربي وتنشيط عملياته.

وخلال النصف الثاني من الثمانينيات اتجهت بعض البحوث والدراسات للحديث عن ظهور بوادر تيارات الهجرة العائدة للأيدي العاملة من دول مجلس التعاون، فانعقدت الندوة العربية الموسعة في نوفمبر من عام 1986 م بمدينة الحمامات (تونس) لمناقشة الهجرة العربية العائدة، وتوقعاتها، وانعكاساتها. واعتمدت معظم توقعات الباحثين لمستقبل الهجرة العائدة - بصفة أساسية - على ما حدث في تلك الفترة من تراجع اقتصادي وانخفاض للعائدات النفطية التي شهدتها دول المنطقة، دون اعتبار لتأثير العوامل الديمغرافية والاجتماعية والسياسية، فعلى الرغم من أن الاستثمارات النفطية، وما يرتبط بها من نشاطات اقتصادية كانت - ومازالت - العامل المحدِّد لحجم وتوزيع وتركيب القوى العاملة بدول مجلس التعاون، إلا أن التحولات الديموغرافية، والمتغيرات الاجتماعية والمستجدات السياسية، التي بدأت تشهدها دول منطقة الخليج العربي منذ بداية التسعينيات سيكون لها دور هام في تحديد عوامل العرض والطلب على الأيدي العاملة.

وهذا القول تؤكده دراسة فرجاني التي أشارت إلى أن الحجم الكلي للتشغيل في البلاد العربية المصدرة للنفط لايتحدد فقط بالاعتبارات الاقتصادية المتعلقة بانخفاض العائدات النفطية، إذ إن هناك ظروفاً ديموغرافية واجتماعية وسياسية بالغة الأهمية، لها هي الأخرى تأثيرات على حجم وتركيب العمالة الوافدة في بعض البلدان العربية المصدرة للنفط (فرجاني، 29:1987).

فعلى سبيل المثال نلاحظ أن الانخفاض الملحوظ الذي طرأ على معدلات الوفيات، وثبات معدلات الخصوبة في مستوياتها العالية قد أدى لاتساع قاعدة الهرم السكاني لمعظم دول المجلس، مما يدل على ارتفاع أعداد السكان دون سن الخامسة عشرة، وبالتالي يتأثر سلباً الحجم المعروض من القوى العاملة المحلية على المدى القريب. كما تشير بعض الدراسات إلى بروز وقائع عالمية وإقليمية أثرت بوضوح على حجم واتجاهات الهجرة، وبعض آلياتها، كما هو الحال في تأثيرات الحرب العراقية - الإيرانية، التي استمرت لأكثر من ثماني سنوات. هذا بالإضافة لتغير النظام الدولي المتمثل في انهيار الاتحاد السوفيتي (عبد المعطي، 5:1992). كما يلاحظ أن إفرازات حرب الخليج نتيجة للغزو العراقي للكويت، ستُلقي بظلالها على حجم وتوزيع العمالة الوافدة لبعض دول المجلس.

كما أن التوسع الهائل في تعليم المرأة - الذي شهدته معظم دول مجلس التعاون خلال العقدين الأخيرين - قد يزيد من إمكانية مشاركة المرأة في دول مجلس التعاون في بعض الوظائف المرتبطة بالخدمات الاجتماعية والترويحية والكتابية وغيرها من الوظائف التي تتفق مع القيم والعادات والتقاليد السائدة في دول المنطقة. هذا بالإضافة إلى أن مرحلة التسعينيات التي أعقبت الطفرة الإنمائية بدول المجلس، أخذت تهدف لإعادة تنظيم القدرات الإنتاجية بدرجة تتطلب تكنولوجيا متقدمة، وما يلزم ذلك من عمالة أقل حجماً وأكثر مهارة للتعامل مع التحولات الجديدة، ومع مرحلة التشغيل والصيانة للمشروعات التي تم إنجازها خلال مرحلة الطفرة الإنمائية.

ومن الملاحظ أن بعض الدراسات الخاصة بتوقعات الهجرة العائدة لم تركز في تحليلاتها على اختلافات الطلب على العمالة المواطنة والوافدة حسب النشاطات الاقتصادية، والقطاعات المهنية، والجنسيات المختلفة، خاصة وأن

مستقبل القوى العاملة بدول مجلس التعاون خلال التسعينيات سيتوقف بصفة أساسية على تخصصات العاملين، ومهاراتهم الفنية، وخبراتهم العملية، وطبيعة العمل الذي يقومون به، ونوعية النشاطات الاقتصادية التي يعملون فيها.

وتهدف الدراسة الحالية لمعرفة مدى تأثير العوامل الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية على حجم الأيدي العاملة المحلية وغير المحلية بدول مجلس التعاون. كما تهدف لمعرفة حجم وتركيب وتوزيع العمالة المحلية والوافدة بدول المجلس، حسب المجموعات المهنية، والنشاطات الاقتصادية، والجنسيات المختلفة لكل من القطاعين العام والخاص. وتحاول هذه الدراسة معرفة الاتجاهات المتوقعة لمستقبل العمالة الوافدة لدول مجلس التعاون خلال التسعينيات في ظل المتغيرات التي تشهدها دول المنطقة.

وتعتمد الدراسة الحالية في عرضها، وتحليلاتها، واستنتاجاتها، على الإحصاءات المنشورة من قبل الوزارات، والمصالح الحكومية بدول المجلس، في المجالات السكانية، واستقدام العمالة، وتنمية القوى العاملة. هذا بالإضافة لنتائج البحوث، والدراسات والندوات التي تطرقت لموضوع انتقال الأيدي العاملة، وسياسات الاستخدام في دول مجلس التعاون.

أولا - المحددات الديموغرافية لسوق العمل بدول مجلس التعاون الخليجي

على الرغم من التطور الاقتصادي الذي شهدته دول المجلس خلال العقدين الأخيرين، إلا أن هذه الدول (باستثناء دولتي الكويت والبحرين) تنقصها الاحصاءات الديموغرافية المطلوبة لتقدير مقاييس عناصر النمو السكاني، كمعدلات المواليد والوفيات والهجرة بشقيها الداخلية والخارجية. ولكن في السنوات الأخيرة بدأت بعض دوائر الإحصاءات العامة، ومراكز البحوث، والمنظمات الإقليمية والعالمية، تهتم بتقديرات مستويات واتجاهات عناصر النمو السكاني لارتباطاتها القوية والمباشرة بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية. وفيما يلي نستعرض تقديرات مستويات واتجاهات عناصر النمو السكاني في دول مجلس التعاون لمعرفة مدى تأثيراتها في حجم وتركيب وتوزيع القوى العاملة المحلية والوافدة.

1 - معدلات النمو الطبيعي:

تتميز دول مجلس التعاون بالارتفاع الملحوظ في معدلات النمو الطبيعي نتيجة لانخفاض معدلات الوفيات وثبات معدلات المواليد في مستوياتها العالية.

وخلال السنوات الأخيرة شهد معظم دول تلك المنطقة انخفاضاً كبيراً في معدلات الوفيات، حيث قاربت تلك المعدلات في دولتي الكويت والبحرين مثيلاتها في الدول الصناعية (راجع بيانات الجدول رقم (1)). ويُعْزى هذا الانخفاض الملحوظ في معدلات الوفيات لأسباب عديدة أهمها: أ - تطور الخدمات الصحية كمًّا ونوعا. ب - نقل التكنولوجيا الطبية. ج - التحسن الملحوظ في صحة البيئة وصحة المجتمع. د - ارتفاع دخل الفرد وتحسُّن مستوى المعيشة. هـ - التوسع في التعليم وخاصة تعليم المرأة.

فقد وفرت حكومات دول مجلس التعاون للمواطنين والوافدين خدمات العلاج والتعليم المجانية. كما أن المستشفيات والمراكز الصحية والمستوصفات قد زُوِّدت بأحدث المعدات والأجهزة الطبية المتقدمة. هذا بالإضافة إلى أن المستشفيات في دول المنطقة قد تعاقدت مع كبار الاختصاصيين والفنيين من الدول الأوروبية والأمريكية والآسيوية والعربية للاستفادة من خبراتهم الواسعة. كما اهتمت معظم دول المجلس بصحة البيئة وتنقية مياه الشرب وتوفير اللقاحات والأمصال، وخاصة بالنسبة للرضّع والأطفال.

وتشير بيانات الجدول رقم (1) إلى أن معدلات الوفيات الخام (1) قد انخفضت في البحرين من 7.5 في الألف في عام 1970 إلى 4.5 في الألف في عام 1990م. وباستثناء سلطنة عمان فإن تلك المعدلات قد وصلت إلى مستويات منخفضة خلال الفترة 1985-1990م.

والجدير بالذكر أن هذا الانخفاض في معدلات الوفيات الذي شهدته دول مجلس التعاون، لم يصاحبه انخفاض ملحوظ في معدلات المواليد، حيث ظلت معدلات المواليد على مستوياتها العالية مما نتج عنه معدلات زيادة طبيعية عالية.

وتوضح البيانات في الجزء الثاني من الجدول رقم (1) مقارنة بمعدلات المواليد والوفيات للسكان المواطنين وغير المواطنين لدولتي البحرين والكويت، حيث تتوفر مثل هذه البيانات من واقع الإحصاءات الحيوية المسجلة. ويتضح من هذه المقارنة أن معدلات المواليد الخام للوافدين أقل بكثير من مثيلاتها للمواطنين خلال الفترة 1975-1985م، مما يعكس ارتفاعا واضحاً في معدلات الزيادة الطبيعية للمواطنين[2]. كما يلاحظ تباطؤ انخفاض معدلات المواليد الخام للمواطنين مقارنة برصفائهم من الوافدين في كل من الكويت والبحرين خلال الفترة 1975-1985 م.

جدول رقم (1)
يوضح تقديرات معدلات المواليد والوفيات والزيادة الطبيعية (في الألف) لدول مجلس التعاون خلال الفترة 1970-1990م

الدول والمعدلات	السنوات	1975-1970	1980-1975	1985-1980	1990-1985
البحرين	معدل المواليد	36.0	34.4	32.3	29.2
	معدل الوفيات	7.5	6.3	5.3	4.5
	الزيادة الطبيعية	28.5	28.1	27.0	24.6
الكويت	المواليد	46.8	43.6	36.8	33.7
	الوفيات	5.0	4.4	3.5	3.3
	الزيادة الطبيعية	41.8	39.2	33.3	30.4
عمان	المواليد	49.6	48.9	47.3	44.7
	الوفيات	20.6	18.6	15.9	14.3
	الزيادة الطبيعية	29.0	30.3	31.4	30.4
قطر	المواليد	31.3	29.9	30.1	30.8
	الوفيات	11.6	9.4	4.6	4.6
	الزيادة الطبيعية	19.7	20.5	25.5	26.2
السعودية	المواليد	47.6	45.9	43.0	41.6
	الوفيات	16.9	14.4	12.1	10.3
	الزيادة الطبيعية	30.7	31.5	30.9	31.3
الامارات	المواليد	33.0	30.5	27.0	26.9
	الوفيات	9.9	7.3	4.0	4.0
	الزيادة الطبيعية	23.1	23.2	23.0	22.9

المصدر: **United Nations, 1990, World Population Prospects, Estimates and Projections. U.N. Publications New York USA.**

تابع جدول رقم (1)

يوضح معدلات المواليد والوفيات والزيادة الطبيعية (في الألف) لدولتي البحرين والكويت حسب الجنسية 1975-1985م

الدول والجنسية	الكويت						البحرين					
	من الكويتيين			من غير الكويتيين			من البحرينيين			من غير البحرينيين		
السنة	معدل المواليد	معدل الوفيات	معدل الزيادة	معدل المواليد	معدل الوفيات	معدل الزيادة	معدل المواليد	معدل الوفيات	معدل الزيادة	معدل المواليد	معدل الوفيات	معدل الزيادة
1975	51.2	6.6	43.9	36.8	3.5	33.3	32.9	3.8	29.1	22.4	2.1	20.3
1978	47.4	5.2	42.2	33.5	3.0	30.5	32.4	3.7	28.7	17.0	2.5	14.5
1980	47.3	5.1	42.2	30.0	2.5	27.5	32.3	3.9	28.4	18.5	1.8	16.7
1983	47.3	4.2	43.1	24.7	1.9	22.8	30.7	3.3	27.4	20.3	1.8	18.5
1985	45.3	4.0	41.3	19.2	1.6	17.6	29.9	3.6	26.3	16.1	1.5	14.6

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، 1987م «الزيادة الطبيعية في دول مجلس التعاون: الاتجاهات الماضية والتوقعات المستقبلية «1950-2025» - دولة البحرين - المنامة.

وعلى الرغم من الانخفاض المحدود الذي بدأ ظهوره في معدلات المواليد الخام[3] في بعض دول مجلس التعاون، إلا أن مستويات الخصوبة البشرية مازالت مرتفعة، وخاصة في الدول ذات الثقل السكاني كالمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان، حيث يزيد معدل المواليد الخام في هاتين الدولتين عن 40 في الألف خلال الفترة 1985-1990م[4]. ويُعْزى ارتفاع معدلات الخصوبة لعوامل عديدة أهمها تدني متوسطات السن عند الزواج (وخاصة الإناث)، وعوامل أخرى ترتبط بالعادات، والتقاليد والقيم السائدة، في تلك المجتمعات، التي تشجع زيادة عدد المواليد، وخاصة الذكور. هذا بالإضافة إلى أن سياسات واستراتيجيات دول المنطقة تشجع زيادة معدلات المواليد. وتؤدي معدلات المواليد المرتفعة إلى زيادة في معدلات النمو الطبيعي، التي بلغت خلال 1985-1990م، 31.3 و 30.5 و 30.4 في الألف لكل من المملكة العربية السعودية والكويت وسلطنة عمان على التوالي. وبالطبع فإن مثل هذه المعدلات العالية ستؤدي إلى تضاعف أعداد السكان في أقل من عشرين عاماً، مما يؤدي بدوره إلى قاعدة عريضة من السكان دون سن الخامسة عشرة (حوالي 47٪). ولأن هذه القاعدة السكانية العربية ستكون خارج قوة العمل، فإن ارتفاع معدلات الزيادة الطبيعية لن يؤثر في المدى القريب على الحجم المعروض من القوى العاملة المحلية، خاصة وأن هنالك نسبة أخرى من السكان في الفئة العمرية (15-23) ضمن الملتحقين بمؤسسات التعليم الثانوي والتعليم العالي. أما على المدى البعيد فإن ارتفاع معدلات الزيادة الطبيعية ستوفر أعداداً كبيرة من القوى العاملة المحَليَّة في دول المجلس. والحديث هنا يفرض علينا طرح الأسئلة الأساسية التالية: هل ستتمكن تلك الزيادة في أعداد سكان دول المنطقة من تحقيق الأهداف والاستراتيجيات المرتبطة بإحلال العمالة الوافدة من حيث الكم والنوع؟ وهل ستتمكن المؤسسات التعليمية ومعاهد التأهيل والتدريب في دول المجلس من تطوير برامجها، ومناهجها، لإعداد المواطنين وتأهيلهم لمقابلة الاحتياجات المتزايدة من القوى العاملة المحلية وخاصة في المجالات العلمية والفنية؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه في الأجزاء التالية من هذه الدراسة.

2 - الهجرة الوافدة لدول مجلس التعاون الخليجي:

قبل بداية النصف الثاني من هذ القرن لم يكن لعنصر الهجرة الوافدة تأثير واضح على معدل النمو السكاني في دول الخليج العربية، حيث كان عنصر الزيادة

الطبيعية هو المحدد الأساسي لمعدلات النمو السكاني. ولكن بعد ظهور النفط، واعتباره عاملاً اقتصادياً مهماً، على الصعيدين الإقليمي والعالمي، وبعد تصحيح أسعاره عقب حرب تشرين أول (اكتوبر / 1973م)، أخذت الهجرة الوافدة تؤثر تأثيراً ملحوظاً على معدلات النمو السكاني[5]. وتوضح بيانات الجدول رقم (2) إسهام صافي الهجرة في معدلات النمو السكاني لدول مجلس التعاون خلال الفترة 1975/1970م - 1990/1985م. وتكشف بيانات هذا الجدول عن ارتفاع إسهام صافي الهجرة للنمو السكاني خلال الفترتين 1975/1970 و 1980/1975م، حيث بلغت النسب المئوية 44.5% 41.9% على التوالي. وشهدت هاتان الفترتان بداية تدفق تيارات هجرة الأيدي العاملة إلى الدول العربية المصدرة للنفط، نتيجة للزيادة الهائلة في العائدات النفطية لتلك الدول، حيث أوضحت الدراسات السابقة أن العائدات النفطية في دول مجلس التعاون قد ارتفعت من 4.5 مليار دولار في عام 1970م إلى 213.6 مليار دولار في عام 1980م (نور، 1988). ووظفت دول المنطقة تلك العائدات المتزايدة في مشروعات تنموية طموحة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، مما أدى لهجرة العديد من الأيدي العاملة من الدول العربية وغير العربية. وتُعْزى تيارات الهجرة الوافدة لعوامل كثيرة أهمها قلة سكان دول مجلس التعاون، وانخفاض إسهام المرأة في دول مجلس التعاون في النشاطات الاقتصادية.

وتشير بعض التقديرات إلى أن عدد العمالة العربية الوافدة للدول العربية النفطية قد ارتفع من 1.6 مليون عامل في عام 1977م إلى حوالي ثلاثة ملايين عامل في عام 1983م (جلال الدين، 1986). وتميز عقد الثمانينيات بانخفاض في إسهام عنصر الهجرة الوافدة لمعدلات النمو السكاني مقارنة بفترة الطفرة في العائدات النفطية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التراجع في إسهام الهجرة الوافدة ليس نتيجة لظهور تيارات الهجرة العائدة، بقدر ما هو نتيجة لارتفاع معدلات الزيادة الطبيعية خلال 1980م و 1990م (راجع بيانات الجدول رقم (1)).

وتكشف بيانات الجدول رقم (2) عن تفاوت واضح بين دول مجلس التعاون في تأثير الهجرة الوافدة على معدلات النمو السكاني. فبينما يتعاظم دور الهجرة الوافدة في تحديد معدل النمو السكاني في دولتي الإمارات العربية المتحدة وقطر، نجد أن هذا الدور كان محدوداً في سلطنة عمان خلال 1970 و 1975م. وعلى الرغم من الارتفاع الملحوظ في نسب إسهام الهجرة الوافدة خلال فترة الطفرة الإنمائية، إلا أن تلك النسبة ظلت أقل بكثير من مثيلاتها في معظم دول مجلس التعاون.

جدول رقم (2)

يوضح تقدير معدلات صافي الهجرة (في الألف) ونسبة معدل صافي الهجرة لإجمالي معدل النمو السكاني (في المائة) في دول مجلس التعاون الخليجي خلال الفترة 1970-1990 م

السنوات ومعدل صافي الهجرة في الألف	الدولة	البحرين	الكويت	عمان	قطر	السعودية	الامارات	جميع دول المجلس
1975-1970	معدل صافي الهجرة	14.8	20.6	3.1	79.6	17.0	154.5	22.3
	النسبة المئوية من إجمالي معدل النمو	%34.2	%33.0	%9.7	%88.2	%35.6	%87.0	%41.9
1980-1975	معدل صافي الهجرة	21.8	24.6	19.8	54.9	17.9	117.0	25.3
	النسبة المئوية من إجمالي معدل النمو	%43.7	%38.6	%39.5	%72.8	%36.2	%83.5	%44.5
1985-1980	معدل صافي الهجرة	17.3	20.7	15.2	16.7	9.3	37.1	13.4
	النسبة المئوية من إجمالي معدل النمو	%39.1	%38.3	%32.6	%40.5	%23.1	%61.7	%30.6
1990-1985	معدل صافي الهجرة	12.9	11.1	10.5	6.8	6.1	14.6	7.1
	النسبة المئوية من إجمالي معدل النمو	%34.4	%26.7	%25.7	%20.6	%16.3	%42.4	%19.1

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، 1987م «الزيادة الطبيعية في دول مجلس التعاون الخليجي»: الاتجاهات الماضية والتوقعات المستقبلية 1950-2025، البحرين، المنامة.

3 - مشاركة السكان الأصليين في النشاط الاقتصادي:

تلعب نسبة مشاركة السكان في النشاط الاقتصادي واتجاهاتها المستقبلية دوراً فعالاً في تحديد حجم العرض من القوى العاملة، وفي معرفة مدى إمكانية إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة. كانت معدلات النشاط الاقتصادي في دول مجلس التعاون - ومازالت - أقل بكثير من مثيلاتها في الدول العربية الأخرى. فبينما تشير تقديرات البنك الدولي (عام 1991م) إلى أن معدل النشاط الاقتصادي الخام يبلغ 40.2%، 46.6% و 47.0% لكل من لبنان وجمهورية مصر العربية والمملكة الأردنية الهاشمية على التوالي، نجد أن هذا المعدل لايزيد عن 27.6% و23.3% و21.7% لكل من البحرين والكويت والمملكة العربية السعودية على التوالي في عام 1990م ويُعْزى ذلك لعدة أسباب أهمها:

أ - فتوة التركيب العمري لمواطني دول المجلس، نتيجة لارتفاع معدلات الخصوبة البشرية. وقد سبقت الإشارة إلى أن نسبة من هم دون سن الخامسة عشرة لاتقل عن 47% في دول مجلس التعاون.

ب - ضعف مشاركة المرأة في دول مجلس التعاون في النشاطات الاقتصادية.

ج - زيادة معدلات الالتحاق بمراحل التعليم المتقدمة في معظم دول المجلس مقارنة بالسنوات التي سبقت مرحلة الطفرة الإنمائية.

د - رغبة العديد من السكان الأصليين للتقاعد عن العمل في سنوات مبكرة بهدف مزاولة الأعمال الحرة.

وتوضح بيانات الجدول رقم (3) تقديرات القوى العاملة ومعدل النشاط الاقتصادي الخام (6) لمواطني دول مجلس التعاون لعامي 1985م و 1990م. وعلى الرغم من انخفاض هذا المعدل لدول المجلس، إلا أنه ارتفع ارتفاعا متواضعاً من 20.1٪ لعام 1985م إلى 21.2٪ لعام 1990م. ومن المتوقع أن يستمر هذا الارتفاع المتواضع حتى نهاية التسعينيات، ثم يأخذ هذا المعدل في الازدياد المطّرد، نتيجة لدخول أفراد قاعدة الهرم السكاني العريضة في سوق العمل. وقد يؤدي ذلك لزيادة معدلات الإحلال محل العمالة الوافدة إذا ما ارتبطت المؤهلات العلمية والمهارات الفنية لهؤلاء الأفراد بنوعية احتياجات القطاعين العام والخاص من القوى العاملة.

جدول رقم (3)

تقديرات معدل النشاط الاقتصادي الخام لمواطني دول مجلس التعاون 1985م و 1990م

الدولة	معدل النشاط الاقتصادي الخام في المائة، 1985م	معدل النشاط الاقتصادي الخام في المائة، 1990 م
البحرين	%25.5	%27.6
الكويت	%18.1	%23.3
عمان	%14.7	%15.4
قطر	%19.3	%19.6
السعودية	%21.1	%21.7
الإمارات	%16.8	%18.9
دول المجلس	%20.1	%21.2

These Rates Are Computed From:

Birks and Sinclair, 1990, {GCC Market Report}, Mounjoy Research Center, Durham, United Kingdom.

وتكشف بيانات الجدول رقم (3) عن اختلافات واضحة في معدل النشاط الاقتصادي الخام بين دول مجلس التعاون، حيث بلغ أعلاه لدولتي الكويت (23.3%) والبحرين (27.6%) وأدناه لسلطنة عمان (15.4%) في عام 1990م. وتأتي المملكة العربية السعودية في المرتبة الثالثة، حيث يبلغ معدلها 21.7٪ تليها دولة قطر (19.6%) والإمارات العربية المتحدة (18.9%).

ويعزى ارتفاع معدلات النشاط الاقتصادي لدولتي البحرين والكويت إلى ارتفاع نسب مشاركة البحرينيات والكويتيات في قوة العمل مقارنة ببقية دول مجلس

التعاون، وتشير دراسة سياسات الاستخدام، وانتقال العمالة العربية إلى أن معدل النشاط الاقتصادي المصحح[7] للبحرينيات قد ارتفع من 3.8٪ في عام 1971م إلى 17.5٪ في عام 1981م، كما ارتفع هذا المعدل للكويت من 1.8٪ في عام 1965م إلى 11.7٪ في عام 1983م (المعهد العربي للتخطيط، 1986).

كما أن سياسة دولة الكويت الحالية تشجع استقطاب المرأة الكويتية للعمل في مختلف القطاعات المهنية لأسباب عديدة، أهمها قلة العرض من العمالة المحلية لتغطية احتياجات سوق العمل. وازداد الاهتمام بتشجيع المرأة لدخول سوق العمل بعد أن استغنت دولة الكويت عن أعداد كبيرة من العمالة العربية الوافدة من الدول التي ساندت الغزو العراقي للكويت.

وعلى الرغم من التوسع الكبير في تعليم المرأة السعودية خلال العقدين الأخيرين، إلا أن مشاركتها في النشاطات الاقتصادية مازالت محدودة، حيث تشير تقديرات الخطة الخمسية الأخيرة إلى أن معدل النشاط الاقتصادي المصحح للمرأة، قد يرتفع ارتفاعا طفيفاً من 5.3٪ في عام 1410/1409 هـ إلى 5.5٪ في عام 1415/1414 هـ. وقدرت الخطة الخمسية الرابعة (1405-1410 هـ)، العمالة النسائية الإضافية بحوالي 50 ألف فتاة فقط، وارتفع هذا التقدير في الخطة الخمسية الحالية إلى 60 ألف فتاة. وسيكون أكثر من نصف هذا العدد من خريجات الجامعات، اللائي سيعملن في مجالات محدودة كالتدريس والمهن الطبية والمختبرات وخدمات الرعاية الاجتماعية والأعمال الكتابية والبنوك النسائية.

وتشير الإحصاءات الخاصة بالمجلس الأعلى للتخطيط في دولة قطر إلى أن معدل مشاركة المرأة في النشاطات الاقتصادية قد ارتفع من 6.2٪ في عام 1986م إلى 10٪ في عام 1992/1991م. ويعد هذا تطوراً طبيعيا يتوقع استمراره في ضوء تزايد عدد المتعلمات وتسارع التنمية الاجتماعية في المجالات الخاصة بعمل المرأة.

ثانيا - دور المؤسسات التعليمية في إعداد القوى العاملة من المواطنين

أولت دول مجلس التعاون اهتماماً متزايداً في التوسع الكمي للخدمات التعليمية خلال العقدين الأخيرين. وامتد التوسع أفقياً حتى شمل معظم التجمعات السكانية، ورأسياً حتى بلغ مراحل التعليم العالي. فعلى سبيل المثال ارتفعت معدلات الاستيعاب حاليا للمرحلتين الابتدائية والمتوسطة لأكثر من 95٪ في معظم

دول المجلس. وبالنسبة للتعليم العالي ارتفع عدد الملتحقين بالجامعات السعودية من 57 طالباً فقط في عام 1957م إلى حوالي 125 ألف طالب وطالبة للعام الدراسي 1991/1990م (مكتب التربية العربي لدول الخليج، 1991م).

وتؤكد بيانات الجدول رقم (4) التوسع الكمِّي في أعداد الملتحقين بمؤسسات التعليم العام في دول مجلس التعاون. ففي سلطنة عمان ارتفع عدد الملتحقين بالتعليم العام من 247928 طالباً وطالبة للعام الدراسي 1987/1986م إلى 364997 للعام الدراسي 1991/1990م. كما ازدادت أعداد الملتحقين والملتحقات بمراحل التعليم العام بالمملكة العربية السعودية بحوالي نصف مليون طالب وطالبة خلال 1986-1990م. وتكشف بيانات الجدول رقم (4) عن أن الفرق في نسب الالتحاق بين الذكور والإناث بدأ يتضاءل بصورة ملحوظة في معظم دول مجلس التعاون، نتيجة للتوسع المطّرد في تعليم الإناث. وفي بعض الدول كالبحرين زادت أعداد الإناث الملتحقات بمراحل التعليم العام عن أعداد الذكور الملتحقين خلال العام الدراسي 1991/1990م.

جدول رقم (4)

يُوضح مجموع أعداد طلاب مراحل التعليم العام

بدول مجلس التعاون خلال الفترة 1986/1987-1990/1991 م

السنة والنوع / الدولة	1987/1986م			1991/1990		
	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	اناث	المجموع
البحرين	46204	45977	92181	57513	59011	116524
الكويت	220724	202535	423259	(-)	(-)	(-)
عمان	139853	108075	247928	195019	169888	364907
قطر	33011	31921	64932	42335	40699	83034
السعودية	1.191370	899164	2.090534	1.458923	1.223758	2.682681
الامارات	119310	114029	233339	185934	178470	364404

(-) البيانات غير متوفرة بسبب الغزو العراقي لدولة الكويت.

المصدر: مكتب التربية العربي لدول الخليج، التقرير الإحصائي السنوي للتعليم في دول الخليج العربية لعامي 1987/1986 م - و 1991/1990م - الرياض المملكة العربية السعودية.

أما بالنسبة للتعليم العالي فإن التوسع الكمي قد شمل معظم دول المجلس، وخاصة لمجموعة الإناث. وتشير بيانات الجدول رقم (5) إلى تفوق الإناث الملحوظ على الذكور في نسب الالتحاق بالجامعات والمعاهد العليا في دول مجلس التعاون، باستثناء المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان. وتبلغ نسب الإناث الملتحقات بالجامعات (في دول المجلس) إلى إجمالي طلاب الجامعات 71.3% و 69.8% و 68% و 66% لكل من الإمارات وقطر والبحرين والكويت على التوالي، وحتى بالنسبة لسلطنة عمان والمملكة العربية السعودية فإن هذه النسب لاتقل عن 47.6% و 46.4% على التوالي.

جدول رقم (5)

يوضح التوزيع النسبي لأعداد الطلاب الجامعيين الملتحقين بالجامعات بدول المجلس حسب النوع في عام 1991/1990 م

النوع / الدولة	الأعداد		النسب المئوية	
	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث
البحرين	783	1690	%32.0	%68.0
الكويت**	2587	5031	%34	%66.0
عمان	1282	1166	%52.4	%47.6
قطر	1915	4431	%30.2	%69.8
السعودية	66886	58000	%53.6	%46.4
الإمارات	2424	6026	%28.7	%71.3

** بيانات دولة الكويت تشير للعام الدراسي 1990/1989 م لعدم توفر البيانات خلال عام 1991/1990 م بسبب الغزو العراقي لدولة الكويت.

المصدر: مكتب التربية العربي لدول الخليج، التقرير الإحصائي السنوي للتعليم في دول الخليج العربية، لعام 1991/1990 م – الرياض 1992م.

وعلى الرغم من التطور الكمي الهائل في أعداد الملتحقين والملتحقات بمؤسسات التعليم العام والعالي بدول مجلس التعاون، إلا أن مخرجات النظام التعليمي ومؤسسات التدريب المهني لم توفق في تلبية احتياجات سوق العمل، وخاصة من حيث النوعية، والكفاءة العلمية، التي تتطلبها معظم مؤسسات القطاع الخاص ذات التقنية المتقدمة (عثمان، 1989).

ويلاحظ ضعف إقبال المواطنين بدول المجلس على التدريب المهني والتعليم الفني على الرغم من اهتمام دول المنطقة بتطوير هذا النوع من التعليم، وتشجيعها وتحفيزها للأفراد الذين يلتحقون بمؤسساته التعليمية، وتوضح بيانات الجدول رقم (6) تَدَنِّي نسب الطلاب الملتحقين بالمدارس الثانوية الفنية لطلاب المدارس الثانوية الأكاديمية في دول مجلس التعاون باستثناء دولة البحرين. وتتراوح تلك النسب المتدنية بين 5.9% للمملكة العربية السعودية و 2.1٪ لدولة الإمارات العربية المتحدة. وتكشف بعض الدراسات عن أن معدل النمو لطلاب التعليم الفني والتقني لايزيد عن 1.1% (عثمان، 1989)، ويُعْزى ضعف إقبال معظم المواطنين على التعليم الفني والتدريب المهني لقصور نظرة المجتمع لمكانة العامل اليدوي والمهني. ويتطلب التغلب على عزوف المواطنين عن التعليم الفني والتدريب المهني تغييراً جذرياً في محتواه وكذلك مؤسساته وتوجهاته بما يخدم هدف توطين المعرفة وتطويرها، ويخدم بالتالي النشاطات التنموية الشاملة، ويحقق سياسات واستراتيجيات الإحلال محل العمالة الوافدة.

ويشير (النفيعي) إلى أن هناك ضعفا في المواءمة بين متطلبات التنمية من التخصصات والمهن المطلوبة للقطاعين العام والخاص وبرامج النظام التعليمي، حيث يزداد إقبال الطلاب على الدراسات النظرية دون التطبيقية مما يحدث فجوة كبيرة بين احتياجات سوق العمل وخريجي الدراسات التطبيقية والعملية (النفيعي، 1993) ويَعْزو النفيعي ذلك لضعف قنوات الاتصال بين مؤسسات التعليم ومؤسسات القطاع الخاص، وانعدام المشاركة في إعداد وتقييم مناهج العمليات التعليمية والتدريبية، وربط ذلك باحتياجات سوق العمل في القطاع الخاص. ويؤكد عثمان «أن القضية ليست قضية الكم الكبير نسبياً من المنتظمين في التعليم العام والجامعات وضآلة عدد المنتظمين في التعليم الفني والتقني، ولكن هي أيضاً قضية التغير الجذري في محتوى التعليم ومؤسساته وتوجهاته وفقاً لمتطلبات التنمية

من منطلق الحاجة إلى استثمار الموارد البشرية المحدودة نسبياً في أكثر هذه الأقطار (ويقصد بذلك أقطار دول مجلس التعاون)، وليست مجرد الرغبة في مواجهة البطالة الفعلية» (عثمان، 1989).

وتشير بيانات الجدول رقم (6) إلى الارتفاع الكبير في نسبة الطلاب الملتحقين بالمدارس الثانوية الفنية بدولة البحرين (42.3%)، مقارنة ببقية دول مجلس التعاون. وتدل هذه النسبة العالية على التحولات المهمة في نظرة المجتمع البحريني لأهمية العمل الفني والتقني في النشاطات الاقتصادية والتنموية المختلفة. ويشير تقرير إحصاءات التدريب لعام 1988/1987م الصادر من وزارة العمل إلى استراتيجية تدريب عشرة آلاف بحريني في المجالات الفنية والتقنية. هذا بالإضافة للتوسع في برامج التلمذة المهنية والتدريب المهني.

جدول رقم (6)

يوضح أعداد الطلاب الملتحقين بالمدارس الثانوية الأكاديمية والمدارس الثانوية الفنية، ونسب طلاب التعليم الثانوي الفني إلى طلاب التعليم الثانوي الأكاديمي بدول مجلس التعاون للعام الدراسي 1991/1990 م

الدولة	أعداد طلاب التعليم الثانوي الأكاديمي	أعداد طلاب التعليم الثانوي الفني	نسبة طلاب التعليم الفني إلى طلاب التعليم الأكاديمي
البحرين	14030	5940	%42.3
عمان	25799	686	%2.7
قطر	10949	519	%4.7
السعودية	274047	16261	%5.9
الإمارات	37445	766	%2.1

المصدر: مكتب التربية العربي لدول الخليج، التقرير الإحصائي السنوي للتعليم في دول الخليج العربي للعام الدراسي 1991/1990م - الرياض - المملكة العربية السعودية.

ثالثا - حجم وخصائص قوة العمل بدول مجلس التعاون:

عوداً على بدء فإن مسألة العرض والطلب للقوى العاملة المحلية والوافدة خلال التسعينيات في دول مجلس التعاون تتوقف على التحولات الاقتصادية والإجتماعية والديمغرافية والسياسية التي سبقت الإشارة إليها. كما أن انتهاء مرحلة الطفرة الإنمائية واكتمال البنى والهياكل الأساسية في معظم دول مجلس التعاون، يؤثر في حجم ونوعية وخصائص العمالة المطلوبة لدول المنطقة لتحقيق أهداف وبرامج التنمية خلال التسعينيات. فعلى سبيل المثال: تشير خطة التنمية الخامسة (1990-1995م) في المملكة العربية السعودية إلى ضرورة تحقيق التنمية الشاملة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية عن طريق تنمية الموارد البشرية من خلال التركيز على التعليم والتدريب لكافة مستويات القوى العاملة الوطنية، وعلى زيادة القدرات والمهارات المهنية والفنية والإدارية من أجل ضمان زيادة معدلات إحلال العمالة الوافدة، (وزارة التخطيط، 1410هـ).

وتوضح بيانات الجدول رقم (7) تقديرات القوى العاملة المحلية وغير المحلية بدول مجلس التعاون في عام 1990م. فعلى الرغم من أن نسبة السكان الوافدين لدول المجلس لا تزيد عن 35% من إجمالي سكان المنطقة، إلا أن نسبة العمالة الوافدة لإجمالي العمالة في دول المنطقة لا تقل عن 72%. وبينما تقل نسبة العمالة الوافدة بصورة واضحة في البحرين وإلى حد ما في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية، نجدها ترتفع في دولة الإمارات العربية المتحدة والكويت وقطر.

أشارت توقعات الخطة الخمسية الرابعة (1405-1410هـ) للمملكة العربية السعودية إلى انخفاض الأعداد المطلقة والنسب المئوية للعمالة الوافدة من إجمالي القوى العاملة، فقد هدفت الخطة لخفض العمالة غير السعودية بمعدل 120 ألف عامل سنويا خلال فترة الخطة الخمسية. ولكن تقييم أداء الخطة الرابعة يشير إلى أنها لم توفق في تحقيق هذا الهدف لأسباب عديدة أهمها أن الأعداد المقدرة من السعوديين للإحلال محل العمالة الوافدة خلال فترة الخطة الخمسية الرابعة لم تتوفر بالحجم المتوقع لها، وحتى الأعداد التي توفرت لا تمتلك المهارات والمؤهلات التعليمية والتدريبية المطلوبة لتلك الوظائف، وأغلبها من الوظائف المهنية والفنية واليدوية التي تتطلب مهارة عالية. هذا بالإضافة إلى أن معظم العمالة التي كانت تهدف الخطة الرابعة للاستغناء عنها تعمل في القطاع الخاص

(أكثر من 80% من إجمالي العمالة في المملكة تعمل في القطاع الخاص)، الذي يفضل التعاقد مع العمالة الوافدة لأسباب ترتبط بارتفاع تكلفة العمالة المحلية، وضعف تكيف العمالة المحلية مع بيئة العمل في القطاع الخاص.

جدول رقم (7)

تقديرات القوى العاملة المحلية وغير المحلية في دول مجلس التعاون في عام 1990 م

الدولة	أعداد القوى العاملة المحلية	تقديرات القوى غير المحلية	نسبة القوى غير المحلية لاجمالي القوى العاملة
البحرين	80455	93020	%53.6
الكويت	123760	798350	%86.5
عمان	146760	304919	%67.5
قطر	19334	65432	%77.2
السعودية	1.565.700	3405100	%68.5
الإمارات	77730	688350	%89.8
المجموع	2.013739	5355171	%72.7

المصدر: **Birks and Sinclair, GCC Market Report Mountjoy Research Centre, Durham, United Kingdom, 1990.**

وتشير نتائج الدراسة الميدانية التي أجراها فريق من معهد الإدارة إلى أن انخفاض التكلفة الاقتصادية للعامل الوافد مقارنة بتكلفة العامل المواطن، وطول فترة العمل اليومي، واتباع نظام الدوامين تؤثر بدرجة كبيرة في تدني نسبة انضمام السعوديين للعمل في القطاع الخاص (الغيث، المعشوق، 1413هـ). وتضيف دراسة الغرفة التجارية بالرياض أن هنالك عوامل مرجحة لصالح استخدام القطاع الخاص للعمالة الوافدة، أهمها الحصول على ربحية تجارية يتعذر الحصول عليها باستخدام العمالة المحلية (الغرفة التجارية الصناعية (1409)) ومن الجانب الآخر يتوقع بعض

رجال الأعمال السعوديين أن تشهد الفترة المقبلة تغييرات في سياسات التوظيف في المصانع[8] بعد صدور القرار الأخير لوزير المالية والاقتصاد الوطني، الخاص بإعفاء التوسعات الرأسمالية للمشروعات الصناعية المشتركة بين المستثمرين السعوديين والأجانب من ضريبة الدخل والشركات. وعليه ربما تزداد أعداد العمالة السعودية في المصانع لأن قرار وزير المالية اشترط ألا تقل نسبة العاملين السعوديين في المشروع الذي يرغب في الحصول على إعفاء للتوسعة عن 25%.

إن السنوات التي أعقبت التراجع الاقتصادي، لم تشهد ظهور تيارات الهجرة العائدة من المملكة العربية السعودية بصورة ملحوظة كما كان متوقعا. ويستثنى من ذلك عودة بعض العمالة اليمنية في بداية عام 1991م، التي لم تتمكن من تسوية أمور إقامتها بالبحث عن كفيل أسوة بالجنسيات العربية الأخرى. وقبل الغزو العراقي للكويت كانت الجالية اليمنية تتمتع بمعاملة خاصة من حيث شروط العمل وتصاريح الإقامة مقارنة ببقية الجنسيات الأخرى. وتشير التقديرات إلى أن أعداد العمالة اليمنية العائدة لا تزيد عن مائة ألف عامل من مجموع العمالة اليمنية التي تقدر بحوالي 600 ألف عامل. والجدير بالذكر أن الغالبية العظمى من العمالة اليمنية المقيمة في المملكة العربية السعودية غير ماهرة وتعمل في قطاع البناء والتشييد وأعمال البيع والعتالة في الأسواق والمحلات العامة. وتم شغل معظم وظائف العمالة اليمنية العائدة بالهنود والأفغان والبنغلاديشيين، الذين يحملون إقامات نظامية في المملكة العربية السعودية.

وتهدف خطة التنمية الخامسة في المملكة العربية السعودية لزيادة إجمالي العمالة المدنية من 5.77 مليون عامل في عام 1410/1409هـ إلى 5.98 مليون عامل في عام 1415/1414هـ، أي بمعدل نمو للقوى العاملة قدره 0.7 في المائة سنويا. وتشير بيانات الجدول رقم (8) إلى أن الغالبية العظمى من الزيادة المقترحة خلال فترة الخطة ستكون من نصيب القطاع الخاص (95.9%). كما تهدف خطة التنمية الخامسة لزيادة العمالة السعودية بنسبة 4.2% سنويا، ولانخفاض العمالة غير السعودية بنسبة 1.2% سنويا، مع ملاحظة أن الزيادة في العمالة النسائية ستكون أعلى من الزيادة في العمالة من الذكور. وتدل هذه النسب على أن إجمالي العمالة خلال فترة الخطة الخمسية ستزداد بنحو 213.500 عامل، وأن القوى العاملة السعودية ستزداد بمقدار 433.900 عامل خلال نفس الفترة، مما يتطلب تخفيض حجم العمالة غير المحلية

بنحو 220.400 عامل خلال الفترة 1410-1415هـ. ويلاحظ أن هذا العدد أكثر تواضعا من مثيله المقترح في الخطة الخمسية الرابعة. وعلى الرغم من تواضع مقترحات تخفيض العمالة الوافدة خلال الخطة الخمسية الخامسة، إلا أن الاستغناء عنها بالعمالة السعودية سيواجه تحديات عديدة أهمها مدى إمكانية اكتساب العمالة المحلية للخبرات والمهارات المطلوبة لنشاطات ومجالات القطاع الخاص، ومدى تقبل العمالة المحلية لظروف وطبيعة العمل في القطاع الخاص.

جدول رقم (8)

يوضح إجمالي العمالة في القطاعين العام والخاص
في المملكة العربية السعودية
خلال الفترة 1410/1409 هـ - 1415/1414 هـ

الذكور	حجم العمالة		الزيادة ونسبتها المئوية	
	1410/1409هـ	1415/1414هـ	الزيادة	%
القطاع الخاص	5.147.000	5.351.800	204.800	%95.9
القطاع الحكومي	624.800	633.500	8700	%4.1
الجملة	5.771.800	5.985.300	213500	%100

المصدر: وزارة التخطيط، خطة التنمية الخامسة 1410-1415 هـ - الرياض - المملكة العربية السعودية.

وتتميز دولة الكويت عن معظم دول مجلس التعاون الخليجي بتوفر بيانات القوى العاملة من التعدادات السكانية، التي تُجْرىَ كل خمس سنوات، ومسوحات القوى العاملة عن طريق العينة. وتساعد مثل هذه البيانات على متابعة تطور حجم وتركيب قوة العمل. وتشير بيانات الجدول رقم (9) إلى أن الأعداد المطلقة للقوى العاملة في الكويت قد ارتفعت من 304582 في عام 1975م إلى 670385 في عام 1985م. ويشكل الوافدون نسبة كبيرة من إجمالي القوى العاملة بالكويت، حيث بلغت هذه النسبة حوالي 81% في عام 1985م. وتعتبر الكويت والمملكة العربية

السعودية من دول مجلس التعاون التي ترتفع فيهما نسبة العمالة العربية مقارنة بالعمالة الآسيوية. وتشير بيانات الإدارة المركزية للإحصاء إلى أن نسبة العمالة العربية لإجمالي العمالة الوافدة زادت عن 60% خلال الفترة التي سبقت الغزو العراقي للكويت. ارتفعت هذه النسبة بصورة ملحوظة في الوزارات والمصالح الحكومية، التي تستخدم اللغة العربية في تعاملها مع المواطنين والوافدين، كوزارات التربية والإعلام والمالية والشئون الاجتماعية (نور، 1988).

جدول رقم (9)

التوزيع النسبي لقوة العمل بدولة الكويت للمواطنين وغير المواطنين خلال الفترة 1975-1985م

الجنسية / السنة	من الكويتيين		من الوافدين		المجموع	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
1975	91844	%30.2	212738	%69.8	304582	%100
1980	107760	%21.9	383749	%78.1	491509	%100
1983	116994	%23.5	380545	%76.5	497539	%100
1985	126410	%18.9	543975	%81.1	670385	%100

المصادر: الإدارة المركزية للإحصاء، خصائص القوى العاملة بدولة الكويت لعام 1980م.

الإدارة المركزية للإحصاء، التغير في أنماط الهجرة لدولة الكويت، الدراسة السادسة، الكويت، 1987م.

الإدارة المركزية للإحصاء، النتائج النهائية لبحث القوى العاملة بالعينة، الكويت، 1983م.

وكان للغزو العراقي للكويت تأثيرات واضحة على حجم العمالة الوافدة وتوزيعاتها حسب الجنسيات المختلفة. فبعد استعادة الأراضي الكويتية لم يسمح للعمالة العربية الوافدة من الدول التي ساندت الغزو العراقي (الأردن وفلسطين

واليمن والسودان) من مواصلة أعمالهم في الكويت، عدا بعض الأفراد الذين لم يغادروا الأراضي الكويتية خلال فترة الاحتلال وتهدف الخطة الانتقالية للإصلاح (1992-1993م – 1994-1995م)، التي يجري إعدادها حاليا، إلى مراعاة تركيبة الوعاء السكاني عن طريق إحداث نوع من التوازن بين الجنسيات الوافدة بما يتفق مع متطلبات الأمن القومي، والحد من استقدام الأفراد والجنسيات التي تعاونت مع الاحتلال العراقي. وبدأت وزارة الداخلية الكويتية تطلب من الوزارات والمؤسسات تحديد حاجاتها من العمالة الوافدة، مع الالتزام بنسبة لا تتعدى 35% من العمالة الوافدة التي كانت تعمل في الكويت قبل 1990/8/2م، مع التركيز على الكفاءات الفنية العالية والمهن النادرة، التي تحتاجها البلاد. ومن ناحية أخرى فقد اتخذ مجلس الخدمة المدنية قرارات يحد من تجديد العقود لبعض الفئات المهنية من الوافدين بعد سن الخمسين في الوظائف التي يتوفر فيها عرض كاف من المواطنين، مثل الوظائف الإدارية والكتابية والإشرافية. وتقوم وزارة الشئون الاجتماعية والعمل في دولة الكويت حاليا بإعداد دراسة ميدانية لتقنين دخول العمالة الأجنبية للكويت ولمعرفة الحاجة الفعلية لمؤسسات القطاع الخاص، ويرى المسئولون بوزارة العمل ضرورة إعادة تقييم أوضاع المؤسسات الكويتية ومنحها تصاريح العمل بناء على تفتيش مسبق يجريه موظفو الوزارة، وليس بناء على طلب صاحب المؤسسة، وذلك منعا للمتاجرة بتصاريح العمل. ويؤكد برنامج الحكومة الذي أحالته لمجلس الأمة مع بداية عام 1993م، على ضرورة تفوق أعداد الكويتيين على الوافدين مع نهاية عقد التسعينيات، مع تبني سياسة الانتقاء في استقدام العمالة الوافدة وضبط أعدادها. كما أكد برنامج الحكومة على أن تكون هنالك سياسة واضحة للتجنس، تقوم على أسس انتقائية ومعيارية مدروسة.

درجت وزارة العمل والشئون الاجتماعية في دولة البحرين على إصدار تقرير سنوي يشتمل على تحليل إحصاءات القوى العاملة في القطاعين العام والخاص مع استثناء العاملين في وزارتي الدفاع والداخلية. وتوضح بيانات الجدول رقم (10) توزيعات القوى العاملة في البحرين حسب الجنسية والنوع في كل من القطاعين العام والخاص. وعلى الرغم من أن أعداد العمالة الوافدة تزيد عن العمالة المحلية بحوالي 22 ألف عامل، إلا أن النسبة المئوية للعمالة المحلية لإجمالي العمالة في دولة البحرين تعتبر من أعلى النسب في دول مجلس التعاون، حيث تبلغ 39%

تقريبا. ويعزى ارتفاع هذه النسبة لارتفاع معدل مشاركة المرأة البحرينية في النشاطات الاقتصادية مقارنة ببقية دول مجلس التعاون. ولا تشارك المرأة البحرينية في القطاع العام فقط – كما هو الحال في معظم دول المجلس – فقد بدأت تعمل في نشاطات القطاع الخاص. وتشير بيانات الجدول رقم (10) إلى أن نسبة البحرينيات العاملات في القطاع الخاص تبلغ 14.2% من إجمالي البحرينيين العاملين في هذا القطاع، وترتفع هذه النسبة في القطاع العام لتبلغ 31.3%. وتعني هذه التحولات أن المرأة البحرينية يمكن أن تساعد على الإسراع في بحرنة بعض وظائف القطاع الخاص، كالوظائف الكتابية والإدارية وأعمال السكرتارية ومهن الخدمات الاجتماعية.

جدول رقم (10)

يوضح توزيعات القوى العاملة في البحرين حسب النوع والقطاع عام 1991م

القطاع والنوع / الجنسية		البحرينية		غير البحرينيين		الإجمالي	
		العدد	%	العدد	%	العدد	%
بالقطاع العام	من الجنسين	22902	%100	4953	%100	27855	%100
	ذكور	15731	%68.7	3225	%65.1	18956	%68.1
	إناث	7171	%31.3	1728	%34.9	8899	% 31.9
بالقطاع الخاص	من الجنسين	24085	%100	68312	%100	92397	%100
	ذكور	20674	%85.8	64748	%94.8	85422	%92.5
	إناث	3411	%14.2	3564	%5.2	6975	%7.5
بالقطاعين	من الجنسين	46987	%100	73265	%100	120252	%100
	ذكور	36405	%77.5	67973	%92.8	104378	%86.8
	إناث	10582	%22.5	5292	%7.2	15874	%13.2

المصدر: وزارة العمل والشئون الاجتماعية «تحليل لإحصاءات القوى العاملة في القطاعين الخاص والعام لسنة 1991 م – البحرين – المنامة».

أما بالنسبة للتوزيع القطاعي للعمالة في دولة البحرين، فإن غالبية القوى العاملة في عام 1991م تمركزت في القطاع الخاص، حيث بلغت نسبة العاملين في القطاع الخاص 76.8% (راجع بيانات الجدول رقم (10)) وكما هو متوقع فإن غالبية العاملين في القطاع الخاص من العمالة الوافدة، حيث وصلت نسبتها إلى 75.8%. وعلى عكس ذلك تماما نلاحظ أن هنالك نسبة كبيرة من المواطنين يعملون في القطاع العام، حيث بلغت نسبتهم 82.2%. وتعكس هذه النسبة العالية أن بحرنة الوظائف في القطاع الحكومي قد تكتمل قبل نهاية التسعينيات.

وتشير بعض الدراسات السابقة إلى أنه إذا أخذ الاتجاه العام لبحرنة الوظائف في القطاع العام طريقه نحو التنفيذ، فإن ذلك يخلق حوالي 6000 وظيفة تقريبا (وزارة التربية والتعليم، 1988). وتتمركز هذه الوظائف في مهن التدريس، والمهن الفنية المتعلقة بالهندسة، والكهرباء، والميكانيكا، والمساحة، وصيانة المجاري، ومعالجة المياه، والمهن الخاصة بالتمريض، والخدمات الصحية. ويلاحظ تدني نسبة العمالة العربية الوافدة بين إجمالي العمالة الوافدة في دولة البحرين، وتمركز معظم العمالة العربية الوافدة في القطاع الحكومي. كما يلاحظ أن غالبية العمالة الآسيوية الوافدة من الهند والباكستان، حيث بلغت نسبتهما 65 و19% على التوالي.

ويبين تقرير المجلس الأعلى للتخطيط بدولة قطر أن إجمالي قوة العمل في عام 1992/1991م تبلغ حوالي 298 ألف مشتغل، ويبلغ عدد القطريين منهم حوالي 28 ألفا (22 ألفا من الذكور و6 آلاف من الإناث) (المجلس الأعلى للتخطيط، 1992). كما توضح تلك الاحصاءات أن العمالة الآسيوية تشكل الغالبية العظمى من إجمالي العمالة الوافدة لدولة قطر. وعلى خلاف الحال في بقية دول مجلس التعاون، فإن العمالة الآسيوية ترتفع نسبتها في القطاع الحكومي بدولتي قطر وسلطنة عمان. وتبلغ نسبة العمالة غير العربية في القطاع الحكومي بدولة قطر في عام 1985م حوالي 42% من إجمالي العمالة في هذا القطاع. أما نسبة العمالة العربية في القطاع الحكومي فهي أقل من 25%. وتعمل غالبية العمالة الآسيوية في الأجهزة والإدارات التي لا تشترط استخدام اللغة العربية في معاملاتها مثل الخدمات الهندسية والتشغيل والصيانة وإدارات الكهرباء والمعدات وغيرها. وتزداد أيضا نسبة تمركز العمالة الآسيوية في القطاع الخاص بدولة قطر، وتأتي نسبة العمالة العربية الوافدة في المرتبة الثانية، ونسبة العمالة القطرية في المرتبة الثالثة.

رابعا - مستقبل سوق العمل في التسعينيات :

على الرغم من أن معظم الدراسات والبحوث التي أجريت بعد مرحلة التراجع في معدلات النمو الاقتصادي بنهاية الثمانينيات، قد اتفقت على أن فترة التسعينيات ستشهد تناقصا في معدلات هجرة العمالة الوافدة لدول مجلس التعاون، إلا أن تلك الدراسات قد اختلفت في تقديراتها لحجم الهجرة العائدة. وتتفاوت وجهات نظر الباحثين بين من يعتقدون أن المستقبل القريب يُنْبِىء بأفول تيار الهجرة إلى النفط، وبين من يعتقدون أن الأمر لا يتعدى أن يكون تباطؤا لنمو العمالة الوافدة أو تخلصا من الفائض منها. ويرى النجار «أن العمالة الوافدة بشكل عام - ونتيجة لدورها المتعاظم - ستبقى تشكل عنصرا أساسيا في مدخلات التنمية السائدة وأنماط الإنتاج، وربما لا يكون من المغالاة في القول: إن هذه الأنماط قد تشكلت في ضوء سيادتها (يقصد العمالة الوافدة) أكثر مما تشكلت في ضوء إمكانية سيادة قوة العمل المحلية» (النجار، 1987). ويرى جلال الدين أن فرص استخدام الوافدين عربا كانوا أم أجانب ستظل متاحة في بلدان مجلس التعاون، ما دام أن هؤلاء الوافدين يشغلون مهناً محدودة يصعب على المواطنين التدريب عليها بالمعدلات المطلوبة (جلال الدين، 1987).

وعلى الرغم من اتفاق هاتين الدراستين من حيث الجوهر فيما يتعلق بمستقبل العمالة الوافدة في دول المجلس، إلا أن دراسة جلال الدين تؤكد على أن بعض النشاطات الاقتصادية والقطاعات المهنية ستشهد تراجعا سريعا في الطلب على العمالة الوافدة مقارنة بغيرها.

وقبل استعراض الملاحظات الختامية عن مستقبل سوق العمل في دول مجلس التعاون، فإنه لا بد من الإشارة إلى المرتكزات المهمة التالية التي تحدد عوامل العرض والطلب لقوة العمل ومدى إحلال العمالة المحلية بديلا للعمالة الوافدة:

1 - تفترض الدراسة الحالية أن أسعار النفط لن تشهد ارتفاعا كالذي شهدته في السبعينيات ومطلع الثمانينيات، وغالبا ما يظل سعر البرميل يتراوح في مداه الحالي بين أربعة عشر دولارا وثمانية عشر دولارا حتى نهاية التسعينيات. وعليه،

فإن توقعاتنا للعمالة الوافدة أنها ستُشكَّل على ضوء الأسعار الحالية للنفط، وعلى ضوء سياسات منظمة الأوبك الخاصة بتحديد سقف الإنتاج وتحديد حصص الدول المنتجة للنفط.

2 - بما أن الغالبية العظمى من العمالة الوافدة المراد استبدالها تعمل في القطاع الخاص، فإن التحديات التي ستواجه أنظمة ومؤسسات التعليم والتدريب بدول مجلس التعاون تتمثل في كيفية معالجة الخلل، وتحقيق التوازن، المرتبطين بنوعية خريجي تلك المؤسسات التعليمية، ومتطلبات واحتياجات القطاع الخاص الذي أصبح يستخدم تقنية متقدمة وحديثة في نشاطاته المختلفة. ويرتبط التحدي الثاني بمدى قيمة المساعدات العينية والمادية التي ستقدمها حكومات دول مجلس التعاون لمؤسسات القطاع الخاص مقابل توظيفه للعمالة المحلية ذات التكلفة العالية. أما التحدي الثالث فإنه يرتبط بمدى تقبل العمالة المحلية لظروف وطبيعة العمل في القطاع الخاص.

3 - إن سياسات إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون ستتوقف على مدى زيادة معدلات مشاركة المرأة في دول المجلس في قوة العمل.

4 - تعتمد سياسات الإحلال محل العمالة الوافدة على معرفة طبيعة النشاطات الاقتصادية لمرحلة ما بعد الطفرة الإنشائية، وبنهاية الثمانينيات اكتملت معظم الهياكل والبنى الأساسية بدول مجلس التعاون، مما أثّر سلباً على حجم العمالة في بعض القطاعات كالتشييد والبناء والصناعة التحويلية. ومن ناحية أخرى ازداد الطلب على العمالة الفنية والماهرة في مجالات التشغيل والصيانة ومجالات الخدمات المختلفة.

5 - كما أن عدم توفر نظم المعلومات الدقيقة لاحتياجات سوق العمل يعتبر من التحديات التي تواجه المخططين لسياسات القوى العاملة واستراتيجيات الاستخدام، خاصة وأن نجاح سياسات إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة يعتمد - إلى حد كبير - على مدى توفر ودقة إحصاءات القوى العاملة وتوزيعاتها المختلفة.

وفيما يلي نقدم بعض التوقعات لمستقبل سوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي، معتمدين على تحليل نتائج الدراسة الحالية، وعلى السياسات

والبرامج التي أقرتها بعض دول المجلس فيما يتعلق بالاستخدام وإحلال العمالة المحلية محل الوافدة. وينحصر التحليل لمستقبل سوق العمل في المحاور الأساسية التالية:

أ - المحور القطاعي.

ب - محورالنشاطات الاقتصادية.

ج - محور المجموعة المهنية.

د - محور جنسيات العمالة الوافدة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن عملية التنبؤ بمستقبل العمالة وتوزيعاتها المهنية والقطاعية لدول مجلس التعاون تواجهها الكثير من الصعوبات العملية والنظرية، وذلك لأسباب متعددة أهمها عدم توفر قاعدة البيانات السليمة التي تتطلبها الفروض والنماذج الإحصائية اللازمة لعمليات التنبؤ والإسقاطات. كما أن اقتصاد معظم دول مجلس التعاون يعتمد بصفة أساسية على سلعة واحدة مما يشكل صعوبة في التنبؤ بعائداتها في ظل تقلبات الطلب والأسعار لهذه السلعة. ومن الملاحظ أن العائدات النفطية تبلغ في بعض دول مجلس التعاون أكثر من 95% من إجمالي الإيرادات العامة. هذا بالإضافة لاختلاف تجربة الدول العربية المصدرة للنفط عن تجارب الدول التي تزامنت طفرتها الاقتصادية مع توفر الأيدي العاملة المدربة اللازمة لتحقيق أهداف التنمية بشقيها الاقتصادي والاجتماعي.

1 - المحور القطاعي:

أوضحت نتائج الدراسة الحالية أن غالبية العمالة المحلية في دول مجلس التعاون تعمل في القطاع الحكومي، على عكس العمالة الآسيوية الوافدة التي تتمركز في القطاع الخاص كالشركات والمؤسسات التجارية والصناعات التحويلية وغيرها من المؤسسات الخاصة. أما العمالة العربية الوافدة فإنها تتوزع بين القطاعين العام والخاص، مع قلة نسبتها في القطاع العام مقارنة بالعمالة المحلية في معظم دول المجلس، ومع زيادة نسبتها في القطاع العام مقارنة بنسبة العمالة الآسيوية الوافدة. ففي سلطنة عمان على سبيل المثال نجد أن نسبة الآسيويين الوافدين الذين يعملون في القطاع الخاص تبلغ 96% من جملة العمالة الآسيوية العاملة بالسلطنة. كما يلاحظ أن نصيب العمالة العمانية والعمالة العربية الوافدة لسلطنة عمان لا تتعدى 12% من جملة عمالة القطاع الخاص.

وفي البحرين تلاحظ أن العمالة المحلية ترتفع نسبتها في القطاعات التي تزيد فيها الإسهامات الحكومية كالمصارف وشركات التأمين لارتفاع الأجور وتحسين شروط الخدمة. كما أن نسبة العمالة العربية الوافدة لدول مجلس التعاون تزداد في الأجهزة والإدارات الحكومية التي تتطلب استخدام اللغة العربية كوزارات التربية والتعليم، والإعلام، والمالية، والشئون الاجتماعية، والبلدية. ويُعزى ذلك لارتباط تلك الدواوين والمصالح الحكومية بخدمات المواطنين ففي دولة قطر نجد أن العمالة العربية الوافدة، والتي تعمل في وزارة التربية والتعليم والجامعة القطرية تشكل 83% من جملة العمالة الوافدة التي تعمل في هذه المؤسسات.

وقد يعزى تمركز العمالة المحلية في القطاع العام لأسباب عديدة أهمها سهولة متطلبات العمل في المصالح الحكومية، وقلة ساعات العمل وحصول العاملين في القطاع العام على بعض المزايا والامتيازات التي ربَّما لا تتوفر في القطاع الخاص مثل توفر فرص التدريب والبعثات داخل البلاد وخارجها وطول فترة الإجازات السنوية وإمكانية حصول العاملين في القطاع الحكومي على إجازات اضطرارية واستثنائية. كل هذه العوامل وغيرها ستزيد من معدلات إحلال العمالة المحلية بديلًا للعمالة الوافدة في القطاع العام مقارنة بمعدلات الإحلال في القطاع الخاص. كما يعزى ارتفاع نسبة العمالة الآسيوية الوافدة لدول مجلس التعاون مقارنة بنسبة العمالة العربية الوافدة في القطاع الخاص لأسباب ترتبط بقلة إعالتها وتكلفتها وارتفاع نسبة دورانها وإمكانية التخلص منها بسهولة عند الضرورة. هذا بالإضافة لقبولها العمل في المهن البسيطة كأعمال النظافة وخدم المنازل وغيرها. وتشير إحصاءات دولة الإمارات إلى أن عدد خدم المنازل يبلغ 165 ألفاً، وأغلبهم من الآسويين، مما أدى بالسلطات الحكومية للقيام بإجراءات عملية لإزالة الخلل في تركيبة السكان، بالحد من نسبة العمالة الآسيوية الوافدة. ومن الملاحظ أن المستفيد الأول من تسارع معدلات استقدام العمالة الآسيوية الوافدة دون تدقيق أو تمحيص كافيين هو مجموعة شركات الوساطة التي قامت لاستقدام العمالة الرخيصة، وخاصة من الدول الآسيوية. وتعمل بعض دول مجلس التعاون حاليا على إلزام الشركات التي تستقدم العمالة الوافدة بانتقاء العناصر المؤهلة والمستقرة، التي تتمتع بمستويات تعليمية مقبولة. هذا بالإضافة إلى أن بعض تلك الدول قد

شرعت في اتخاذ الخطوات اللازمة لتقييد عقود تشغيل العمالة الآسيوية الوافدة في القطاع الخاص والأعمال المنزلية، خاصة بعد ازدياد معدلات الجريمة لدى مجموعات العمالة الآسيوية الوافدة.

إن تباطؤ الأنشطة الاقتصادية في بعض دول مجلس التعاون عن المستويات السابقة المرتفعة في كل من القطاعين العام والخاص سيؤدي إلى تقلص فرص العمل الجديدة للأجانب خلال السنوات القادمة، وخاصة في القطاع الحكومي الذي أصبح يعتمد على توظيف العمالة المحلية لسد النقص في احتياجاته من العمالة. كما أن سياسات دول مجلس التعاون التي أصبحت تلزم الشركات الخليجية بأن يبحثوا عن احتياجاتها للعمالة من الأسواق المحلية بقدر الأمكان، ستؤثر سلبا على حجم الطلب للعمالة الوافدة في القطاع الخاص خلال النصف الثاني من التسعينيات.

تشير توقعات الدراسة الحالية، إلى أن إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة في القطاع الحكومي سينمو بمعدلات متسارعة في معظم دول مجلس التعاون، وخاصة في البحرين والكويت والمملكة العربية السعودية. ومن المتوقع أن يشمل هذا الإحلال معظم المهن في القطاع الحكومي، ما عدا المهن الفنية في الأعمال الهندسية والمجالات الطبية، وتُولِي دولة البحرين اهتماماً خاصاً ببحرنة الوظائف في القطاع الحكومي، حيث بلغت نسبة العمالة البحرينية في هذا القطاع أكثر من 80٪. فإذا ما أخذ هذا الاتجاه لبحرنة الوظائف يسير بمعدلاته الحالية، فإن دولة البحرين ستكون من أوائل دول المجلس التي ستحقق نجاحات كبيرة لإزاحة العمالة الوافدة في القطاع الحكومي، وذلك قبل نهاية التسعينيات.

وبالنسبة للمملكة العربية السعودية، فإن نتائج الدراسة التي قام بها الباحث لمعرفة الاحتياجات المقدرة من القوى العاملة السعودية في مجال الخدمات الصحية، تشير إلى أن تغطية الاحتياجات الحالية من الأطباء من المواطنين ستحتاج لحوالي عشرين عاماً أو أكثر، إذا ما وضعنا في الاعتبار الأعداد المطلوبة لتغطية النقص الذي سينتج عن تقاعد الأطباء ووفياتهم. أما إذا تضاعفت أعداد الخريجين من كليات الطب في السنوات القادمة فإن تغطية الاحتياجات من العمالة المحلية ربما تتم بحلول عام 1420هـ (راجع بيانات الجدول رقم (11)).

جدول رقم (11)

الاحتياجات المقدرة من القوى العاملة السعودية في مجال الخدمات الصحية حتى عام 1420 هـ (2000م)

الفئات المهنية	القوى العاملة في قطاع الخدمات الصحية في المملكة العربية السعودية1406 هـ			الأعداد المطلوبة للسعودية والاحتياجات الجديدة بين عامي 1407 هـ و 1420 هـ		
	سعودي	غير سعودي	المجموع	الأعدد المطلوبة	الاحتياجات المستقبلية	مجموع الاحتياجات من العمالة المحلية
من الأطباء	1797	15104	16901	15104	6591	21695
من هيئة التمريض	2839	35236	38075	35236	14849	50085
من الفنيين	3971	14091	18062	14091	7044	21135
المجموع	8607	64431	73038	64431	28484	92915

المصدر: عثمان الحسن محمد نور، 1988م «مستقبل سوق العمل والاستخدام لدول مجلس التعاون الخليجي على المستوى القطاعي مع إشارة خاصة لقطاع الخدمات الصحية» في السكان وحركة القوى العاملة والسياسات البديلة في إطار التخطيط الإنمائي في العالم العربي - منظمة العمل الدولية، جنيف.

أما بالنسبة لإزاحة العمالة الوافدة في القطاع الخاص فإن التقديرات تشير إلى أنها ستأخذ فترة زمنية أطول، مقارنة بطول فترة الاستغناء عن العمالة في القطاع العام لمعظم دول مجلس التعاون، نسبة لتفضيل مؤسسات القطاع الخاص للعمالة الوافدة للأسباب المشار إليها سابقاً. ويُستثنى من ذلك دولة البحرين التي قطعت شوطاً كبيراً في بحرنة بعض وظائف القطاع الخاص، وخاصة في الشركات الصناعية الكبيرة، كشركات بابكو وبنوكو وبتلكو وألبا، حيث بلغت القوى العاملة البحرينية في هذه الشركات الكبيرة حوالي 73٪ من إجمالي موظفي وعمال تلك

الشركات (وزارة المالية والاقتصاد الوطني، 1988). وتؤكد هذه الدراسة على أن أي تقدم في سياسات إزاحة العمالة الوافدة في القطاع الخاص بدول المجلس مرهون بمدى النجاحات التي ستُحقق في المجالات التالية:

أ - مدى توفر الكوادر الخليجية التي تتمتع بالمهارات الفنية والخبرات العملية.

ب - مدى تقبل المواطنين لطبيعة وظروف العمل في القطاع الخاص.

ج - مدى إمكانية تحمل القطاع الخاص للتكلفة العالية للعمالة المحلية.

2 - محور النشاطات الاقتصادية:

أكدت التوقعات الحالية أن العمالة الوافدة في قطاع البناء والتشييد ستستمر في انخفاضها في معظم دول مجلس التعاون، نتيجة لانتهاء مرحلة الطفرة الإنشائية. وتشير خطة التنمية الخامسة في المملكة العربية السعودية إلى أن العمالة في قطاع التشييد والبناء ستنخفض من 886 ألف في عام 1410هـ إلى 581 ألف في عام 1415هـ. والجدير بالذكر أن أكثر من 95٪ من الذين يعملون في هذا القطاع من العمالة الوافدة. كما أكدت دراسة سوق العمل في دولة البحرين على أن انخفاض العمالة الوافدة سيتركز بصورة أساسية في قطاع البناء والتشييد. كما ستنخفض العمالة الوافدة في قطاعات الخدمات والتجارة والبنوك والمؤسسات المالية، نتيجة لتسارع معدلات الإحلال في معظم نشاطات هذه القطاعات، وخاصة في المصالح والوزارات الحكومية. ومن ناحية أخرى فإن الطلب على العمالة الوافدة في بعض القطاعات الانتاجية كالصناعة التحويلية ربما يظل على مستوياته الحالية حتى نهاية التسعينيات.

أما بالنسبة للعمالة في القطاع الزراعي فربما يكون الطلب محدوداً خلال التسعينيات لمحدودية إسهام هذا القطاع في التنمية الاقتصادية في معظم دول مجلس التعاون. هذا بالإضافة إلى أن النمو المتوقع في هذا القطاع سيركز على النشاطات ذات الميكنة الزراعية الحديثة. وعلى الرغم من الاهتمام الذي توليه حكومات دول مجلس التعاون لقطاع التعدين والمناجم، إلا أن أعداد العمالة في هذا القطاع ربما تحافظ على حجمها الحالي، مع احتمال ازدياد معدلات إحلال

العمالة المحلية محل العمالة الوافدة في الوظائف الإدارية والكتابية والإشرافية، والوظائف المرتبطة بالتسويق. أما بالنسبة للوظائف الفنية في هذا القطاع، فإنها ستظل تعتمد بصورة أساسية على العمالة الوافدة في معظم دول مجلس التعاون.

3 - محور المجموعات المهنية:

من المتوقع أن تسير معدلات إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة في مهن الخدمات بمعدلات متسارعة، وخاصة في مجال وظائف التدريس والرعاية الاجتماعية ووظائف مجالات الترويح والترفيه. والجدير بالذكر أن بعض دول مجلس التعاون قد قطعت شوطا كبيراً في إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة، التي تعمل في مجال المهن التعليمية، نتيجة للتوسع الأفقي والرأسي في معاهد إعداد المعلمين، وكليات التربية. هذا بالإضافة إلى الحوافز المادية والمكافآت التشجيعية التي تقدمها تلك الدول للخريجين الذين يعملون في المهن التعليمية. أما المهن التعليمية في المدارس الخاصة فستظل تعتمد بصورة أساسية على العمالة الوافدة لعدم قبول العمالة المحلية بالأجور المتدنية وشروط الخدمة التي تفتقر للامتيازات والبدلات وفوائد ما بعد الخدمة كما هو الحال في المدارس الحكومية.

أما معدلات الإحلال في المهن الكتابية والإدارية فمن المتوقع أن تستمر في معدلاتها المتسارعة، وخاصة في البحرين والكويت والمملكة العربية السعودية. كما ستتسارع معدلات الإحلال في هذه المهن في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص. أما بالنسبة للمهن الطبية فإن معظم دول مجلس التعاون ستظل تعتمد كثيراً على العمالة الوافدة لسنوات عديدة، وخاصة في مهن التمريض والفنيين والأطباء الاختصاصيين في مجالات الجراحة والتخدير وأمراض النساء والولادة وغيرها. وفي دراسة سابقة لتقدير احتياجات القوى العاملة في مجال الخدمات الصحية، اتضح أن تغطية العمالة المحلية لاحتياجات خدمات التمريض لن تحدث قبل عشرين عاماً في معظم دول مجلس التعاون (نور، 1988). والعمل في مهن التمريض يواجه بعض الصعوبات في دول المجلس، أهمها عدم إقبال المواطنين على هذه المهنة، وخاصة بالنسبة للإناث. أما بالنسبة للفنيين الذين يعملون في مجالات المختبر والأشعة والتخدير والعلاج الطبيعي، فإن التقديرات الحالية تشير إلى أن إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة ستسير بمعدلات أعلى من

المعدلات الخاصة بالإحلال في مهن التمريض. ويعزى ذلك للتوسع في المعاهد والكليات المتخصصة في علوم المختبرات والأشعة والتخدير والعلاج الطبيعي. كما تشير التقديرات إلى أنه إذا ما سارت نسب التخرج في كليات الطب بالمملكة العربية السعودية على معدلاتها الحالية فإن تغطية الاحتياجات الحالية من الأطباء السعوديين ستحتاج لحوالي عشرين عاماً أو أكثر. أما بالنسبة لإحلال الاستشاريين والاختصاصيين من الأطباء في فروع الطب المختلفة فسوف يستغرق فترة زمنية أطول مقارنة، بوظائف الأطباء العموميين.

وتركز السياسات والاستراتيجيات الحالية بدولة الكويت لإحلال العمالة المحلية محل الوافدة في المهن الحاكمة، مثل مهن الإدارة العليا، والوسطى، ومشرفي الإنتاج، والمهن المرتبطة بأعمال السيادة، كمفتشي الجمارك، والبلديات، ومسئولي الرقابة التجارية، ومهن الأمن في القوات النظامية، والمهن المرتبطة بالحفاظ على أسرار الدولة، كأعمال السكرتارية، والطباعة في الوزارات، والمصالح الحكومية، والمهن المرتبطة بالاتصالات السلكية واللاسلكية.

ومن المتوقع أن يستمر الطلب المتزايد على المهن الخاصة بخدمات المنازل في جميع دول مجلس التعاون، من سائقين، وخدم منازل، ومربيات.. الخ.

وتشير الإحصاءات بدولة قطر إلى أن عدد الملتحقين بمهن الخدمات المنزلية قد ارتفع من 24 ألفاً في عام 1986م إلى 60 ألفاً في عام 1991. أما بالنسبة للمهن المرتبطة بأعمال النظافة في المرافق العامة، والطرق، والحدائق، وأعمال العتالة، وغيرها من مهن العمالة غير الماهرة، فإن الطلب عليها لن يتناقص في دول مجلس التعاون، مادام المواطنون لايفضلون العمل في مثل هذه المهن. ومن المتوقع أن يستمر الطلب على المهن الخاصة بعمال المطاعم والفنادق، مثل أعمال الطباخة، وتقديم المأكولات، وتنظيف الغرف.. الخ، نسبة لعزوف معظم المواطنين عن هذه المهن.

4 - محور جنسيات العمالة الوافدة:

من المتوقع أن تحتفظ العمالة الآسيوية الوافدة لدول مجلس التعاون بالصدارة مقارنة بالجنسيات الأخرى، وذلك لمهاراتها، وخبراتها، وقلة تكلفتها، وانضباطها، مقارنة بالعمالة العربية الوافدة. وسيستمر القطاع الخاص في جلب

المزيد من العمالة الآسيوية في المستقبل، مادام أن أجورهم مازالت منخفضة، مقارنة بالعمالة العربية، والأوروبية الوافدة. كما سيظل الطلب المتزايد على العمالة النسائية في مجالات التمريض، والأشعة، والعلاج الطبيعي، من الفلبين، لحسن تدريبها، وخبراتها، مقارنة بمثيلاتها من الهند، والدول العربية، وبقية دول جنوب شرقي آسيا. أما بالنسبة للعمالة في الخدمات المنزلية، فمن المتوقع أن يزداد الطلب عليها من الهند وبنغلاديش وسيريلانكا لأسباب ترتبط بقلة تكلفتها، وسهولة استقدامها.

أما بالنسبة للعمالة العربية الوافدة، فإن الأفضلية ربما تعطى للعمالة السورية، والمصرية، واللبنانية، والعمالة القادمة من دول المغرب العربي. وسيظل استقدام العمالة محدوداً من الدول التي ساندت العراق في احتلالها لدولة الكويت، ما لم تتغير السياسات، والمواقف التي أفرزتها حرب الخليج. وتؤكد السياسات السكانية الحالية لدولة الكويت على ضرورة إحداث نوع من التوازن بين الجنسيات الوافدة، بما يتفق مع متطلبات الأمن القومي، والحد من الاستقدام للجنسيات التي تعاونت حكوماتها مع الاحتلال العراقي للكويت.

أما بالنسبة للعمالة الأوروبية والأمريكية، والتي لاتمثل إلا نسبة محدودة من إجمالي العمالة الوافدة، فمن المتوقع أن تفقد بعض المزايا الوظيفية كالبدلات والمخصصات التي تتمتع بها مقارنة بالجنسيات الوافدة. وربما يؤدي ذلك إلى تناقص أعداد العمالة الأوروبية والأمريكية، وخاصة في المهن الإشرافية، والإدارية، ومهن التخطيط العليا، التي بدأ يشغلها بعض المواطنين من أصحاب الخبرات الواسعة والكفاءات العالية في هذه المجالات.

وخلاصة القول: إن أي سياسات أو استراتيجيات لإحلال العمالة المحلية محل الوافدة في دول مجلس التعاون، يجب أن توضع في إطار خطط وبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة، مع التركيز على البعد السكاني الذي بدأ يشهد تطورا في دول المنطقة فيما يتعلق بالعلاقة السببية بين السكان والتنمية، من حيث إن كليهما ينتمي إلى ذات السياق، فتوقعات عناصر النمو السكاني التي سبقت الإشارة إليها في الجزء الثاني من هذه الدراسة لاتتحدد ملامحها بمعزل عن الأداء التنموي. ويتوقف نجاح تلك السياسات والاستراتيجيات على عوامل عديدة أهمها مدى ما تحققه دول المنطقة من نجاحات في تطوير مؤسسات التعليم

ومراكز التدرب الفني والمهني من حيث أهدافها ومحتوياتها وتوجهاتها، حتى تتمكن من توفر احتياجات التنمية من العمالة الفنية، والمهنية، للقطاعين العام والخاص، بما يتلاءم ومتطلبات النشاطات الاقتصادية التي أصبحت تستخدم تقنيات حديثة ومتطورة.

الهوامش

1 - معدل الوفيات الخام: عبارة عن عدد الوفيات التي حدثت خلال سنة ميلادية محددة في منطقة معينة لكل 1000 من سكان تلك المنطقة في منتصف السنة.

2 - معدل الزيادة الطبيعية (معدل المواليد الخام - معدل الوفيات الخام).

3 - معدل المواليد الخام: عبارة عن عدد المواليد المولودين أحياء خلال سنة ميلادية محددة في منطقة معينة لكل 1000 من سكان تلك المنطقة في منتصف السنة.

4 - يمثل سكان المملكة العربية السعودية في عام 1990م أكثر من 70٪ من سكان دول مجلس التعاون.

5 - معدل النمو السكاني - (معدل الزيادة الطبيعية + معدل صافي الهجرة)

6 - معدل النشاط الاقتصادي الخام عبارة عن قسمة السكان النشطين اقتصاديا على إجمالي السكان.

7 - معدل النشاط الاقتصادي المصحح عبارة عن حاصل قسمة مجموع النشطين اقتصاديا الذين تجاوزوا عمر 15 سنة على مجموع السكان الذين تجاوزوا هذا العمر.

8 - لا تقل نسبة العمالة الوافدة في غالبية المصانع السعودية عن 90٪

المراجع العربية

أسامة عبد الرحمن عثمان

1989 «دور العمالة المحلية في بعض أقطار الخليج العربية النفطية» المستقبل العربي - العدد رقم 130 - مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

باقر سليمان النجار

1987 «العمالة العربية العائدة» - المستقبل العربي - العدد رقم 105 - مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت.

رجاء عبدالرسول

1988 «المدخل التخطيطي لتنمية المواد البشرية» ص ص 11 - 21 في كتاب السكان وحركة القوى العاملة والسياسات البديلة في إطار التخطيط الانمائي في العالم العربي، منظمة العمل الدولية، جنيف.

عبدالباسط عبدالمعطي

1992 انتقال الأيدي العاملة العربية إلى أقطار الخليج العربي: الحاضر وآفاق المستقبل، منشورات وحدة البحوث السكانية، جامعة الدول العربية - القاهرة.

عبدالله مصلح النفيعي

1993 «إحلال العمالة المحلية في القطاع الخاص، دور ورؤية مجلس القوى العاملة» ندوة العمالة المحلية في القطاع الأهلي - معهد الإدارة - الرياض.

عثمان الحسن نور

1988 «سوق العمل بدول مجلس التعاون وتوقعاته المستقبلية» ص ص 71-102 في كتاب السكان وحركة القوى العاملة والسياسات البديلة في إطار التخطيط الإنمائي في العالم العربي - منظمة العمل العربية - جنيف.

الغرفة التجارية الصناعية

1409 هـ «بحث عن أسباب عزوف الشباب السعودي عن العمل في القطاع الخاص - الرياض - المملكة العربية السعودية.

المجلس الأعلى للتخطيط

1992 الملامح الرئيسة للسكان والقوى العاملة والتوجهات الاستراتيجية بشأنها - الدوحة.

محمد بن عبدالله الغيث، ومنصور بن عبدالعزيز المعشوق

1413هـ «العمالة المحلية في القطاع الأهلي السعودي» ندوة العمالة المحلية في القطاع الأهلي - معهد الإدارة - الرياض.

محمد العوض جلال الدين

1986 «العمالة الوافدة إلى بلدان الشرق الأوسط» ندوة سياسات الاستخدام وانتقال العمالة العربية - المعهد العربي للتخطيط - الكويت.

محمد محمود الامام

1993 التنمية البشرية من المنظور القومي. الأمم المتحدة اللجنة الاقتصادية الاجتماعية لغربي آسيا جامعة الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، اجتماع فريق الخبراء بشأن التنمية البشرية، 9 ديسمبر - القاهرة.

المعهد العربي للتخطيط واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

1986 «سياسات الاستخدام وانتقال العمالة العربية» الكويت.

مكتب التربية العربي لدول الخليج

1991/1990 التقرير الاحصائي السنوي للتعليم في دول الخليج العربي -
1987/1986 الرياض.

نادر فرجاني

1987 «آثار التغيرات في سوق النفط على التشغيل في البلدان العربية النفطية» المستقبل العربي - العدد رقم 97، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

وزارة التخطيط

1980 خصائص القوى العاملة بدولة الكويت لعام 1980، الإدارة المركزية للإحصاء، الكويت.

1981 التغير في أنماط الهجرة لدولة الكويت، الإدارة المركزية للإحصاء - الدراسة السادسة - الكويت.

1983 النتائج النهائية لبحث القوى العاملة بالعينه، الإدارة المركزية للإحصاء - الكويت.

وزارة التخطيط

1415/1410 هـ خطة التنمية الخامسة - الرياض.

وزارة التربية والتعليم

1988 الخطة التربوية 1990/1989 - 1995/1994، قسم البحوث والتخطيط - البحرين - المنامة.

وزارة العمل والشئون الاجتماعية

1991 «تحليل لإحصاءات القوى العاملة في القطاعين الخاص والعام» إدارة العمل - قسم الدراسات العمالية - البحرين - المنامة.

وزارة المالية والاقتصاد الوطني

1988 «دراسة سوق العمل» إدارة التقييم والبحوث الاقتصادية - المنامة - البحرين.

المراجع الأنجليزية

Birks and Sinclair,

1990 {GCC Market Report}, Mountjoy Research Centre, Durham, United Kingdom.

United Nations,

1990 World Population Prosects, Estiimales and Projection U.N. Publication New york USA.

استلام البحث: سبتمبر 1993

إجازة البحث: يونيو 1995

الأبعاد الأساسية لظاهرة التقاعد الإرادي المبكر بين الموظفين الكويتيين دراسة تحليلية سوسيولوجية

خالد أحمد الشلّال
كلية الآداب - قسم الاجتماع - جامعة الكويت

مقدمة

كانت ظاهرة التقاعد المبكر - ولم تزل - محل اهتمام واضح من جانب المؤسسات الاقتصادية والمالية ومؤسسات الضمان الاجتماعي، بجانب الاهتمام بها من قِبَل المؤسسات الأكاديمية في الدول المتقدمة، ففي الولايات المتحدة الأمريكية كان انخفاض مستوى العمر عند التقاعد مسألة تشغل بال الدارسين والباحثين، واعتبره بعضهم ناتجاً عن انخفاض معدل مساهمة كبار السن في القوى العاملة، وليس عن التقاعد المبكر، وتذهب دارسة (Reimers, 1976) إلى أن هذا المعدل ومتوسط العمر عند التقاعد، لا يسيران بالضرورة في اتجاه واحد، وأنه لكي نتوصل إلى العلاقة الصحيحة بين هذين المتغيرين، فلا بد من دراستهما لعدة عقود حتى يمكن الاستدلال على ما إذا كان الاتجاه نحو التقاعد بطيئا أو سريعا. ثابتا أو متغيرا، على ضوء معدل المساهمة في القوى العاملة، وقد ناقشت دراسة (Gendell & Siegel, 1992) هذه الفكرة، وخلصت إلى استنتاج أساسي مفاده أن انخفاض متوسط العمر عند التقاعد إنما يرجع بصفة أساسية إلى التقاعد المبكر، وبصفة ثانوية إلى بعض العوامل الأخرى؛ كالظروف الاجتماعية أو الصحية أو الاقتصادية، كما تبين الإحصاءات الرسمية - الخاصة بمتوسط أعمار الأشخاص الذين يتلقون إعانات لضمان ومعاشات التقاعد - أن هذا المتوسط في انخفاض مستمر، لقد كان بين الرجال (68,7) سنة، عام 1950، إنخفض إلى (66,8) سنة، عام

1960، ثم إلى (64,4) سنة، عام 1970 ووصل إلى (63,7) سنة، عام 1989، أما بالنسبة للنساء فقد انخفض متوسط أعمار اللاتي يحصلن على إعانات الضمان الاجتماعي ومعاشات التقاعد بمعدل واضح أيضا، لقد انخفض من (68) سنة إلى (65,2) سنة، ثم إلى (63,9) سنة، وإلى (63,4) سنة خلال السنوات 1950, 1960, 1970, 1989 على التوالي (S.S.B, 1990). أما في بريطانيا فتشير دراسة (Casey, 1992) إلى تزايد ظاهرة التقاعد المبكر خلال الثمانينات، ففي عام 1979 كان 69٪ من الذين تتراوح أعمارهم بين 60 إلى 64 سنة ويساهمون في القوى العاملة، انخفضت هذه النسبة إلى 48٪ عام 1986. أما الذين تتراوح أعمارهم ما بين 55 إلى 59 سنة، فقد انخفضت نسبة العاملين منهم من 88٪ عام 1979 إلى 73٪ فقط عام 1986.

هذا الاتجاه العام لم يتضح بمثل تلك الصورة في المجتمعات ذات الدخل المنخفض، مثل: المكسيك والبرازيل والأرجنتين وسوريا ومصر والجزائر (ILO, 1984) الأمر الذي يشير إلى أن التقاعد المبكر يتأثر بخصائص البنية الاقتصادية للمجتمع، من حيث ارتفاع الدخل أو انخفاضه، ومدى توافر فرص العمل الخاص ومدى فاعلية الضمان الاجتماعي، فكلما ارتفعت المؤشرات الدالة على هذه الجوانب الثلاثة تزداد احتمالات التقاعد المبكر، والعكس صحيح، وتزداد هذه المؤشرات عادة في المجتمعات التي تقل فيها سيطرة الدولة على الاقتصاد، أو الدول التي تأخذ بمبدأ الحرية الاقتصادية، والتي يجد فيها الأفراد حرية الانضمام إلى تنظيمات العمل المختلفة، ويجدون فيها أيضا مصادر بديلة للدخل. ولما كانت مثل هذه الأمور تتخذ صفة النسبية فإن الظواهر السلبية المصاحبة لها - هي الأخرى ذات تأثير نسبي يختلف بالضروة من مجتمع لآخر، فالتقاعد المبكر مثلا لا يمثل «مشكلة» لمجتمع تتوافر فيه الخبرات الوطنية التي تقاعدت، فلا يضطرب أداء التنظم بما يعطل خطط الدولة، ولا تضطر الدولة إلى الاستعانة بالخبرات الأجنبية بما يمثله ذلك من عبء على الاقتصاد، وما يترتب عليه من إخلال بالتركيبة السكانية فيها، كما لا يمثل مشكلة في مجتمع اتَّخذت فيه ممارسات التنظيم والنشاط الاقتصادي والطابع المؤسسي صفة الرسوخ، بما يمكنه من احتواء ما ينتج من آثار سلبية خاصة تلك الناتجة عن مؤثرات داخلية، بهذه الرؤية يتعين النظر إلى ظاهرة التقاعد المبكر من حيث اختلاف انعكاساتها من مجتمع لآخر.

مشكلة البحث

بدأت ظاهرة التقاعد المبكر تطرح نفسها على ساحة الاهتمام الرسمي والشعبي بدولة الكويت منذ أوائل الثمانينيات، ففي أواخر يونيو 1980 أُجْرِي الفحص الأول على الوضع المالي للمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، وخلص الفحص إلى نتيجة أساسية مفادها عدم وجود ما يدعو إلى التعديل في البناء التمويلي للنظام؛ حيث أنه متعادل دون فائض أو عجز، ولكن في 30 يونيو 1983، أُجرِي فحص آخر، مماثل لسابقه، وأشار إلى ظاهرة التقاعد المبكر، وأنه إذا ما استمرت هذه الظاهرة فسوف يؤدي ذلك إلى عجز في المركز المالي للمؤسسة، أي أن التقرير لم يُخْفِ خطورة ظاهرة التقاعد المبكر لما تتضمنه من دلالات، وما تثيره من أسئلة مقلقة حول مستقبل معاش المتقاعدين آنذاك، والذين سيضاف إليهم آلافٌ آخرون. بالطبع لم يكن في التقرير اقتراحات أو إجراءات محددة لدى المؤسسة لمواجهة المأزق المالي الذي يمكن أن تقع فيه، وإن كان قد أشار صراحة إلى أن سبب العجز المتوقع هو ظاهرة التقاعد المبكر، واستمرار هذه الظاهرة معناه أن تقل سنوات تحصيل الاشتراكات وتزداد سنوات صرف المعاشات عما كان مقررا، الأمر الذي يترتب عليه عجز في صناديق التأمينات.

وعلى الرغم من اهتمام الصحافة والرأي العام بظاهرة التقاعد المبكر وما يترتب عليها من آثار، وما اتُّخذ من قرارات، وإجراءات توعية المواطنين بخطورة هذه الظاهرة، إلا أنها استمرت في الزيادة ففي 1987/6/30، بلغت نسبة أصحاب المعاشات 30٪ ممن تتراوخ أعمارهم بين 41-50 سنة، ووصلت هذه النسبة إلى 70٪ ممن تتراوح أعمارهم بين 51 إلى 60 سنة، وارتفعت هذه النسبة إلى 87٪ ممن هم أعمارهم 61 سنة فأكثر[10] وفي 30 يونيو عام 1993. بلغ إجمالي المؤمن عليهم (113951)، منهم (24٪) تقريبا أصحاب معاشات، وعلى الرغم من زيادة ذوي المعاشات كلما تقدم السن، إلا أن هناك (9652) حالة تقل أعمارهم عن خمسين عاما، أي ما يعادل ((35,4٪) من إجمالي أصحاب أصحاب المعاشات البالغ 27263) وهذا ما يوضحه الجدول الآتي:

جدول رقم (1)
أصحاب المعاشات والمؤمن عليهم
حسب فئات السن (في 30 يونيو 1993)

فئات السن في 1993/7/1	الأعداد في 30/ 6/ 1993			نسبة أصحاب المعاشات إلى الجميع
	مؤمن عليهم	أصحاب معاشات	الجميع	
أقل من 30 سنة	49322	46	49368	٪,1
30 - 39	46333	1921	48254	٪4
40 - 49	14639	7685	22324	٪34,4
50 - 59	2924	81185	111,9	٪73,7
60 سنة أكثر	733	9426	10159	٪92,8
المجموع	113951	27263	141214	19,3

المصدر: المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية (1993) المجموعة الإحصائية العدد رقم 21. الكويت. ص 29.

ولعله من الواضح بالجدول زيادة أصحاب المعاشات في فئات السن الأكبر، وهذا أمر منطقي، لكن يلاحظ في الوقت نفسه أن نسبة أصحاب المعاشات تصل إلى ((34.4٪) في فئة السن من 40-49 سنة، وترتفع إلى (73,7٪) فيج فئة السن من 50-59 سنة وتبين إحصاءات المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية (1993، ص 27) أنه خلال سنة واحدة - من 1992/7/1 حتى 1993/6/30 بلغ إجمالي حالات انتهاء الخدمة باستحقاق معاش التقاعد لغير الوفاة والأسباب الصحية (2981) حالة، منهم (23,2٪) تقل أعمارهم عن أربعين عاما، وإذا أضفنا إلى هؤلاء الذين تقل أعمارهم عن خمسين عاما تصبح النسبة 76٪) من إجمالي الحالات.

فإذا نظرنا إلى دلالة هذه الأرقام للواقع الكويتي، نجد أن ظاهرة التقاعد المبكر، يترتب عليها، إما خلق مشكلات جديدة، أو تفاقم المشكلات القائمة في المجتمع، بعض هذه المشكلات ذو طبيعية اقتصادية، والبعض الآخر ذو طبيعة اجتماعية، من أهم المشكلات الاقتصادية إضعاف قدرة النظام التأميني وتحميله بضغوط ربما لا يتمكن من مواجهتها، لأن التقاعد المبكر يفرض على صناديق التأمينات الإجتماعية أن تتحمل دفع معاشات لفترات أطول بكثير عما كان مقررا لها، وتوضح الإحصاءات الرسمية (المؤسسة

العامة للتأمينات الاجتماعية (1993، ص 47) أن قيمة المعاشات قفزت من 184,5 مليون دينار خلال السنة المالية 88/87 إلى262.471 مليون دينار في السنة1992/1991، وأن المعاشات ومكافآت التقاعد تشكل الجزء الأعظم من إجمالي المصروفات الذي قفز من 185.877 مليون دينار إلى 263.915 مليون دينار خلال نفس الفترة.

جدول رقم (2)
خلال الفترة 1982-1992
(بمليون الدينار الكويتي)

السنة	المعاشات	مكافآت التقاعد	منح الوفاة	تعويضات العجز الكلي	المجموع
88 /87	184,00	,928	,441	,008	185,877
89 /88	194,321	,921	,538	,02	195,8000
90 /89	210,234	1,094	,569	,17	211,914
91 /90	225,465	,509	,253	,002	226,229
92 /91	262,471	,736	,7002	,006	263,915

المصدر: المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية (1993). مصدر سابق. ص 47.

من جهة أخرى، فإن التقاعد المبكر يترتب عليه زيادة الاعتماد على العمالة الوافدة بما يخل بتركيبة قوة العمل، والتركيبة السكانية في الدولة، مع ملاحظة أن ذلك يرتبط بتحديات حقيقية للمجتمع والاقتصاد، وحسب الإحصاءات الرسمية، فإن قوة العمل بدولة الكويت بلغت (729915) تتوزع بين الكويتيين بواقع (115332) وغير الكويتيين بواقع (614583) أي أن نسبة العمالة الكويتية (15,8٪) فقط مقابل (84,2٪) للعمالة غير الكويتية (وزارة التخطيط، 1992: ص 94). إن وجود العمالة الأجنبية بمثل هذه النسبة يُحَمِّل الاقتصاد الوطني أعباء ثقيلة، ومع تزايد التقاعد المبكر تشتد هذه الأعباء، وتختل اقتصاديات التعليم، حيث أنفقت الدولة الكثير على أبنائها في سبيل إعدادهم وتأهيلهم للعمل في كافة قطاعات الإنتاج والخدمات، ولكن بتقاعدهم مبكراً يتحقق حرمان المجتمع من خدماتهم، وبالتالي لم تتحقق منهم الاستفادة المتوقعة أو المخطط لها.

أضف إلى ذلك أن التقاعد المبكر - بما يؤدي إليه من زيادة الاعتماد على العمالة الوافدة - إنما يزيد من الإختلال في التركيبة السكانية للمجتمع الكويتي، هذا الاختلال الذي لا يتحمل أي مؤثرات تزيده حدة، فخلال عام 1993، قدر عدد السكان بحوالي (1433205) نسمة، يتوزعون بين الكويتيين بواقع (621235) وغير الكويتيين بواقع (811970، أي أن نسبة المواطنين 43,3٪ مقابل 56,7٪ لغير المواطنين (وزارة التخطيط، 1992 ص 27). واضح إذن أن التقاعد المبكر، إنما يرتبط بمشكلات مجتمعية حقيقية تسعى الدولة جاهدة لمواجهتها.

الدراسات السابقة

هناك بعض الدراسات التي اهتمت بالتقاعد المبكر في أبعاده الاجتماعية والاقتصادية والصحية والقانونية، وسوف نشير إلى أهم تلك الدراسات ذات الصلة بموضوع البحث الحالي، سواء تلك التي أجريت في مجتمعات أخرى، أو التي أجريت في المجتمع الكويتي، ولنبدأ بالدراسات الأجنبية؛ فقد اهتمت دراسة (Bell etal, 1989) بالتقاعد المبكر من الاتجاه النفسي حيث تم استقصاء الحالة الصحية والاجتماعية لعينة من المرضى الذين يتلقون علاجا للمرة الأولى في إحدى مستشفيات الطب النفسي بعد خمس سنوات من ترك العمل، وتُبيِّن الدراسة أن 17.2% من العينة جرى منحهم تأمينا اجتماعيا نظير عجزهم عن القيام بالعمل، كما أن أولوية منح التقاعد المبكر كانت لهؤلاء الذين يعانون من الأمراض النفسية العضوية وكذلك لمرضى الذهان الذي يؤدي إلى انفصام الشخصية مقارنة بهؤلاء المرضى الذين يعانون من اضطرابات عصبية، وتُبين الدراسة أيضاً أن برامج إعادة التأهيل لهؤلاء المرضى (ذووي التقاعد المبكر) لم تكن برامج عامة بقدر ما كانت ذات طبيعة متخصصة تتناسب مع خصائصهم الشخصية وأعراضهم الاضطرابية. أما دراسة (Huuhtanen & Minna, 1992)، فقد أجريت على مجموعتين إحداهما تعمل، والأخرى من المحالين مبكرا إلى المعاش التقاعدي، وتُبيِّن النتائج أن المجموعة الأولى كانت أكثر مشاركة، وأن قدراتهم العقلية والفردية، والإمكانات الجسمية وطاقة العمل لديهم كانت أعلى بدلالة إحصائية عن المجموعة الثانية والتي أحيلت إلى التقاعد مبكراً، ويلاحظ أن مفردات العينة في المجموعتين جرى اختيارهم من

فئة عمرية واحدة (من 50-65 سنة)، وتفسر الدراسة ما توصلت إليه من نتائج بشأن الفروق بين العينتين بأن التقاعد كثيرا ما يؤدي إلى اختزال الجانب الاجتماعي في حياة الفرد، مع ما لذلك من انعكاسات نفسية.

وفي دراسة (Hanks, 1990)، أجريت مقابلات متعمقة مع عينة من المتقاعدين (60 فرداً). بجانب (51) زوجة بهدف استقصاء الفاعلية الشخصية للمتقاعدين والرضا عن التقاعد، والآراء حول مستقبل الأنشطة الحيوية المتصلة بالمعيشة وشئون الحياة على المدى البعيد، ثم العلاقة الزوجية. وتبين نتائج الدراسة اتجاها مغايرا لنتائج معظم الدراسات التي أجريت حول التقاعد المبكر، من ذلك مثلا أن دراسة (Hanks) توصلت إلى أن المتقاعدين في سن مبكرة كانوا راضين عن التقاعد وإن كان هذا الرضا يتوقف على التوقع المستقبلي بشأن الصحة والانتاجية؛ أما الزوجات فقد كان لديهن الاقتناع بالتقاعد، ولكنهن عبرن عن اهتماماتهن حول ضرورة توافق المتقاعدين وتكيفهم الشخصي والاجتماعي، وهكذا يتضح أن الصحة البدنية، والتوقع الايجابي بشأن الانتاجية في المستقبل، يمكن أن تقلل من الآثار النفسية والاجتماعية السلبية للتقاعد المبكر، ويقترب من هذه النتائج ما توصلت إليه دراسة (Sweet, Michael etal, 1989) التي تصف وتُقيِّم نشأة جماعات الإعالة للمتخصصين المهنيين والذين اضطروا إلى التقاعد المبكر، وذلك من واقع بيانات مستمَدة من واقع هذه الجماعات حسبما تشير إلى ذلك آراء المستفيدين، وتخلص الدراسة إلى أن هؤلاء الأفراد قد أحسوا رضا كثيرا عن التقاعد، وصحة عقلية أفضل، ومارسوا علاقات بالآخرين أكثر تطورا، بل ومستويات عالية من النشاط، وتفترض الدراسة أن ذلك يرجع إلى تجانس ديموغرافي وتماسك معنوي بين القائمين على جماعات الإعالة، والذين هم في الوقت نفسه المستفيدون منها، لقد تمكن هؤلاء من تلبية حاجاتهم إلى مجتمع ثقة من خلال هذه الجماعات.

إذا ما انتقلنا إلى الدراسات السابقة التي اهتمت بمشكلة التقاعد المبكر في المجتمع الكويتي، فتجد أن هناك دراستين، الدراسة الأولى، كانت بعنوان : ظاهرة التقاعد المبكر الإداري في دولة الكويت: الأسباب والحلول (الطحيح، 1993)، أجريت الدارسة على عينة قوامها 890 متقاعدا من القطاع الحكومي يمثلون 005, من إجمالي المتقاعدين حتى عام 1989، واعتمدت الدراسة على الاستبانة

كأداة لجمع البيانات، وتضمنت الاستبانة ما يلي؛ (1) خصائص المبحوثين (2) سؤالاً حول ما إذا كان المبحوث يعمل وقتا كاملا أو نصف الوقت (3) أسباب التقاعد (4) الاقتراحات والحلول. تخلص الدراسة إلى أن أهم ما يدفع الموظفين إلى التقاعد هو المزايا التي يتيحها لهم التقاعد، وكذلك العوامل الإدارية والتنظيمية، ثم الضغوط من جانب الأقران المتقاعدين، والرغبة في العمل لحسابهم الخاص، وأخيرا العوامل الصحية والشخصية، وعندما بَحَثت الدراسة العلاقة بين أسباب التقاعد ومتغير الجنس، خلصت إلى اختلاف الأهمية النسبية لكل هذه الأسباب بين الذكور والإناث باستثناء السبب الخاص بالضغوط من جانب الأقران المتقاعدين (حيث يأتي في المرتبة الثالثة لدى كل من الجنسين). من النتائج العامة الأخرى التي توصلت إليها الدراسة المذكورة ما يتعلق بترتيب بدائل التقاعد المفضلة، وكيف أن هذا الترتيب يختلف بين الذكور والإناث.

جدول رقم (3)

ترتيب بدائل التقاعد حسب تفضيلات الجنسين

البدائل	الترتيب حسب الجنس	
	ذكور	إناث
التدريب على أعمال ومسؤوليات مختلفة	1	3
مزايا التقاعد الاختياري	2	1
تنمية المهنة واستشارات العمل	3	2
تخفيض مزايا التقاعد	4	4
التقاعد الجزئي والابقاء الاختياري	5	5
زيادة عمر التقاعد الاختياري	6	6

فبينما يختلف ترتيب الجنسين في تفضيل البدائل الثلاثة الأولى، إلا أنهم يتفقون في ترتيب البدائل الثلاثة الأخيرة، وهذه النتيجة في حد ذاتها تمثل قيمة علمية يتعين أخذها في الاعتبار عندما تتعامل الدولة مع مشكلة التقاعد المبكر؛

لأنه على الرغم من وجود بعض الجوانب المشتركة بين الجنسين فيما يتعلق بأسباب التقاعد وظروفه، إلا أن هناك بالتأكيد أسبابا يختص بها كل جنس، ليس فقط من الجانب البيولوجي الضيق ولكن أيضا من الجانب الاجتماعي والاقتصادي الأوسع، ويترتب على ذلك بطبيعة الحال مراعاة الظروف الوظيفية، أو بيئة العمل الأكثر مناسبة للمرأة عن الرجل بما يتعين أن يكون لذلك من انعكاسات على قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية، وبرامج التأهيل والتدريب أثناء الخدمة، وكذلك على البرامج والأنشطة المختلفة التي يمكن تنظيمها بعد التقاعد، بحيث يندمج المتقاعدون في النشاط الاجتماعي ويطورون مهارات تجعلهم مساهمين في تنمية المجتمع. وبناء على نتائج الدراسة المذكورة أيضا تبدو الحاجة واضحة إلى أن تأخذ الدراسات الأكاديمية في اعتبارها متغيرات أخرى، بجانب متغير الجنس، ونحن بصدد محاولة وضع مشكلة التقاعد المبكر تحت (ميكروسوب) البحث العلمي، لأنه إذا كانت بعض الجوانب لتلك المشكلة تختلف باختلاف (الجنس)، فإن هناك بالتأكيد بعض الحوانب التي تتأثر بمتغيرات أخرى، سواء بفعل تلك المتغيرات في حد ذاتها، أو بفعل تفاعلها مع متغير الجنس.

أما الدراسة الثانية عن ظاهرة التقاعد المبكر في دولة الكويت فقد قام بها جهاز الدراسات والبحوث الاستشارية بالديوان الأميري (د.ت) وقد استهدفت تلمس الجوانب المختلفة لهذه الظاهرة وتحليل المؤشرات الدالة على أنماطها، وما يترتب عليها من آثار اجتماعية واقتصادية بما يفيد في علاج تلك الآثار أو التخفيف منها، وعلى الرغم من أن الدراسة لم تتضمن جانبا ميدانيا إلا أنها وضعت إطارا تنظيميا محددا للمشكلة سواء من حيث المفهوم حسب الواقع الكويتي، أو من حيث تحليل الاستنتاجات الكامنة وراء المؤشرات الرقمية لظاهرة التقاعد المبكر، من هذه الاستنتاجات مثلا: حدة اتجاه تقاعد الإناث في فئات السن المبكرة عن اتجاه تقاعد الذكور في ذات الفئات حسبما توضح ذلك إحصاءات 88/87، ففي فئة العمر الأقل من 36 سنة بلغت نسبة حالات تقاعد الإناث (11,4٪) مقابل (1٪) فقط بين الذكور وتنطبق هذه النتيجة على الإناث العاملات في القطاعات الثلاثة: الحكومي، النفطي، الأهلي، وتذهب الدراسة إلى أن ذلك أمر طبيعي «بالنظر إلى

الميزة الخاصة التي وفرها قانون التأمينات الاجتماعية للإناث المتزوجات من ناحية والظروف والعادات الاجتماعية السائدة في الكويت بخصوص عمل الإناث من ناحية ثانية» (جهاز الدراسات والبحوث الاستشارية، د.ت: 17).

الجزئية الهامة الأخرى التي تناقشها الدراسة المذكورة، بالوصف والتحليل، هي آثار ظاهرة التقاعد المبكر من حيث الجوانب التأمينية، والاقتصادية والاجتماعية، فهي تحمل مؤسسة التأمينات أعباء هائلة، وتحرم قطاعات العمل من خبرات وطنية، الأمر الذي يؤدي إلى تدني مستوى الإنتاج، وتجعل التركيبة السكانية في المجتمع الكويتي غير متوازنة، حيث يزداد الاعتماد على الوافدين بما يضعف من الهوية الذاتية الكويتية، الأمر الذي يجعل من ظاهرة التقاعد المبكر عقبة أمام خطط التنمية التي تضعها الدولة. بهذا يتبين لنا وجود محاولات جادة لدراسة مشكلة التقاعد المبكر في المجتمع الكويتي، ولكن ثراء الدراسات الأجنبية التي أجريت على نفس المشكلة في مجتمعات أخرى، يوضح لنا إلى أي حد ما زال هناك متغيرات متعددة وأبعاد كثيرة يتعين أخذها في الحسبان عند دراسة مشكلة التقاعد المبكر في المجتمع الكويتي.

خطة الدراسة الحالية

(1) تحديد موضوع البحث وتساؤلاته:

يتحدد موضوع الدراسة الحالية في التقاعد المبكر الإرادي لدى المواطنين الكويتيين ممن يعملون في مؤسسات الدولة، ونقصد بالتقاعد المبكر الإرادي هو إقدام الفرد على ترك العمل وحصوله على معاش تقاعدي دون أن يضطره نظام العمل إلى ذلك. وتهدف الدراسة إلى معرفة أسباب التقاعد المبكر وبعض انعكاساته الاقتصادية والاجتماعية والنفسية وذلك من خلال الإجابة على خمسة تساؤلات أساسية تتمثل في:

- ماالأسباب التي تدفع بالمواطن إلى التقاعد المبكر؟
- إلى أي حد تلعب الإرداة الذاتية وتأثير الجماعة دورا في التأثير على اتخاذ قرار التقاعد المبكر من جانب الفرد؟
- ما الآثار الاقتصادية للتقاعد المبكر على الفرد؟

- هل هناك آثار نفسية واجتماعية للتقاعد المبكر؟ وما هذه الآثار؟ وإلى أي حد توجد؟
- إلى أي حد تختلف جوانب وآثار التقاعد المبكر وفق الخصائص العامة للمبحوثين؟

(2) أداة جمع البيانات:

على الرغم من أن الدراسة قد اعتمدت على الاستبانة بشكل أساسي في جمع البيانات، إلا أنها اعتمدت أيضا على أداتين ثانويتين هما:

أ ـ المقابلات المتعمقة غير المقننة مع عدد من حالات التقاعد المبكر.

ب ـ تنظيم مجموعات نقاشية (Focus group discussion) لقد كان الهدف من ذلك، ليس فقط الحصول على بيانات كافية لتصميم الاستبانة، ولكن أيضا للاستعانة بها في تفسير النتائج الكمية التي يتم التوصل إليها. ومن واقع البيانات المستمدة من المقابلات المتعمقة ومجموعات النقاش، بالإضافة إلى ما كتبته الصحافة عن مشكلة التقاعد المبكر، أمكن تصميم الاستبانة في صورتها الأولية، وطبقت على (32) حالة بهدف التأكد من فهم المبحوثين لها من حيث الصياغة والترتيب وأجريت عليها التعديلات اللازمة ثم أعيدت صياغتها في صورتها قبل النهائية وطبقت علي عشرين حالة، وبعد مضي أسبوعين طبقت مرة أخرى على نفس الحالات، وتراوح معامل الارتباط بين الاستجابات على الاستبانة في المرة الأولى والمرة الثانية ما بين 85، إلى 90، في سبع عشرة حالة. أما الحالات الثلاث الباقية فقد كان معامل الارتباط فيها هو: 76، 78، 80، على التوالي، على هذا الأساس جرى اعتماد الاستبانة في صورتها النهائية وترميزها لأجل معالجة البيانات بالحاسب الآلي. جاءت الاستبانة متضمنة خمسة أقسام أساسية:

أ ـ خصائص المبحوثين من حيث: الجنس، والمستوى التعليمي، والعمر الحالي، والعمر عند التقاعد، والحالة الاجتماعية، وجهة العمل التي كان يعمل فيها المتقاعد، المستوى الوظيفي، ومدة الخدمة في الوظيفة.

ب ـ أسباب التقاعد المبكر: وتشمل الأسباب الوظيفية، والأسباب الاقتصادية، والأسباب النفسية، والأسباب الأسرية والاجتماعية، والأسباب الصحية، وأسباباً أخرى يذكرها المبحوث.

ج ـ ظروف وملابسات اتخاذ قرار التقاعد المبكر: ويشمل ذلك ما إذا كان المبحوث قد اتخذ قرار التقاعد بمحض إرادته،أم تحت ضغوط معينة، وموقف أفراد الأسرة من قرار التقاعد وموقف الآخرين (غير أفراد الأسرة) من قرار التقاعد، والتأني أو التسرع في اتخاذ قرار التقاعد المبكر.

د ـ الآثار الاجتماعية والنفسية للتقاعد المبكر، وهنا جرى تحديد مجموعة بنود (عشرة بنود) صيغت بطريقة إسقاطية، وأمام كل منها ثلاث استجابات متدرجة، يختار المبحوث أحدها لتعبر عن مدى اتفاقه أو اختلافه مع المقولة التي تعبر عن عَرَضٍ نفسي أو اجتماعي.

هـ ـ المستوى الاقتصادي الحالي لذوي التقاعد المبكر، ويشمل ذلك ممارسة العمل الخاص، وتقييم المتقاعدين لوضعهم الاقتصادي بعد التقاعد، والاستخدام الاقتصادي لمكافأة التقاعد ومدى تأثيرها في الوضع الاقتصاد للمتقاعدين حاليا.

لقد جاءت المحاور الخاصة بالتقاعد المبكر في صورة أسئلة، أو بنود مغلقة الاستجابة، وإن كان بعضها قد تضمن ما يسمح للمبحوث بإضافة البديل المعبر عن حالته الخاصة إذا لم يكن هذا البديل موجودا ضمن البدائل المحددة للسؤال، كما أرفق بالاستبانة صفحة كاملة ليدون فيها المبحوث كل ما يراه ذا دلالة لمشكلة التقاعد المبكر، وقد جاء ذلك باعتباره ضرورة أوضحتها إجراءات تقنين الاستبانة كما سبقت الإشارة.

(3) عينة الدراسة:

على ضوء الخصائص العامة لأصحاب المعاشات الذين هم على قيد الحياة، وعلى ضوء المواصفات المطلوب توافرها في مفردات البحث وهي أن يكونوا من ذوي التقاعد المبكر الإرادي – أي الذين تقاعدوا لأسباب غير تلك الأسباب الموضحة في المادة (17) من قانون التأمينات الاجتماعية جرى اختيار (160) حالة من بين هؤلاء الذين تقاعدوا مبكرا وبصورة إرادية، لقد قوبلت عملية الحصول على مفردات تتوافر فيها الخصائص المطلوبة بصعوبات بالغة، وكانت هذه العملية أكبر تحدٍ واجهته تلك الدراسة، ويكفي أن نعرف أنه قدْ أُجْرِيَت

مقابلات مع ثمانمائة شخص حتى أمكن الحصول على المفردات التي تنطبق عليها الخصائص المطلوبة وتطبيق الاستبانة عليهم، فلو أن مؤسسة التأمينات تتيح بيانات كافية ومنظمة عن حالات التقاعد المبكر الإرادي لأعفتنا من هذه الصعوبات.

جاءت العينة تتوزع في خصائصها من حيث الجنس بواقع 123 مفردة من الذكور بنسبة (76,9٪)، 37 مفردة من الإناث بنسبة (23,1٪) ويتضح من هذا التوزيع أنه يقترب بصورة واضحة من توزيع المجتمع الأصلي (حالات المعاشات على قيد الحياة) في 1993/6/30، حيث يبلغ عدد الذكور 21548 (79٪) مقابل عدد الإناث البالغ 5,715 (21٪) وذلك حسب الإحصاءات الرسمية (المؤسسة العامة للتأمينات، يونيو 1993، ص 59) أما من حيث جهة العمل (سابقا)، فإن مفردات البحث تتوزع بين الجهات الحكومية بنسبة (79,4٪) مقابل (200,6٪) من الجهات الأخرى (قطاع النفط، القطاع العسكري). أما من حيث المستوى التعليمي، فإن مفردات البحث تتوزع وفق ما يوضحه الجدول الآتي:

جدول رقم (4)

توزيع عينة الدراسة حسب المستوى التعليمي

المستوى التعليمي	عددالمفردات	النسبة
أميون	28	17,5
الابتدائية	27	16,9
المتوسطة	57	35,6
الثانوية	27	16,9
الجامعية	21	13,1
المجموع	160	٪100

كما تتوزع عينة البحث من حيث السن على النحو التالي:-

جدول رقم (5)

توزيع عينة الدراسة حسب السن عند التقاعد

فئات السن	عدد المفردات	النسبة
35 سنة	21	13,1
من 36 إلى 44 سنة	57	35,6
من 45 إلى 49 سنة	59	36,9
50 سنة فأكثر	23	414
المجموع	160	٪100

أخيرا من حيث المستوى الوظيفي لحالات التقاعد المبكر لدى عينة البحث، فإنها تتوزع كالآتي:

جدول رقم (6)

توزيع عينة الدراسة حسب المستوى الوظيفي

المستوى الوظيفي	عدد المفردات	النسبة المئوية
قيادية	49	30,6
عامة	48	30
فنية مساعدة	35	921
معاونة	28	17,5
المجموع	16	٪100

هذه هي الخصائص الأساسية لعينة الدراسة من حيث النوع، وجهة العمل، والمستوى التعليمي، والسن عند التقاعد، ثم مستوى الوظيفة، وهي تمثل المتغيرات المستقلة التي تم تحليل علاقتها إحصائيا بالمتغيرات الخاصة بالتقاعد المبكر.

(4) المعالجة الإحصائية:

تمت المعالجة الإحصائية لبيانات الداسة بالحاسب الآلي وذلك باستخدام برنامج المجموعة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) وتضمنت هذه المعالجة استخراج النسب والتكرارات الخاصة بأسئلة وبنود الاستبانة، كما تضمنت استخدام (كا 2) و (معامل التوافق) وذلك للكشف عن العلاقة / الارتباط بين المتغيرات المستقلة (خصائص المبحوثين) والمتغيرات التابعة (التي تعبر عنها بنود/ أسئلة الاستبانة)، بالإضافة إلى اختبار (Z) للكشف عن معنوية الفروق بين بعض النسب في المتغيرات ثنائية البعد مثل: النوع (ذكورة واناث)، جهة العمل (حكومية وغير حكومية). أما مستوى الدلالة (المعنوية) فقد تحدد عند 95، و99، سواء فيما يخص (كا2) أو معامل التوافق، أو قيمة (Z)، وذلك على ضوء قيمة المعامل و/أو درجات الحرية التي تختلف حسب الجداول التي تنتظم البيانات.

عرض النتائج: فيما يلي عرض ومناقشة للنتائج التي تم الوصول إليها بما يجيب على تساؤلات البحث وذلك من خلال النقاط الآتية:-

أولاً: أسباب التقاعد المبكر

ثانياً: دور الإرادة الذاتية وتأثير الجماعة في اتخاذ قرار التقاعد المبكر.

ثالثاً: الآثار الاقتصادية للتقاعد المبكر على الفرد.

رابعاً: الآثار النفسية والاجتماعية للتقاعد المبكر.

وسوف يتم تحليل العلاقة بين استجابات المبحوثين على البنود المتضمنة في تلك النقاط وبين المتغيرات المستقلة التي تمثل خصائص المبحوثين.

أولاً: أسباب التقاعد المبكر: عندما نتحدث عن أسباب التقاعد المبكر، فإننا ينبغي أن ننظر إلى تلك الأسباب على أنها مجرد أسباب ظاهرة تكمن خلفها بعض الجوانب والخصائص الشخصية والبيئية التي تتفاعل فيما بينها فينتُج ما هو ظاهر من أسباب. فإذا قلنا مثلاً بأن هناك أسباباً اقتصادية تجعل الفرد يترك الوظيفة «إراديا»، فإن هذه الأسباب يكمن خلفها سمات شخصية وأنماط ثقافية وحضارية من تفاعل اجتماعي وعلاقات، وظروف أسرية وتنشئة اجتماعية، وقيم ومعايير واتجاهات.. الخ. فكل هذه العوامل تتفاعل فيما بينها لتلعب دوراً في اتخاذ قرار التقاعد المبكر وتنفيذه من قِبَل الفرد، في هذا الإطار ينبغي أن نتعامل مع الأسباب

التي تم التوصل إليها بشأن التقاعد المبكر، ولقد بينت الدراسة الحالية أن هذه الأسباب تنحصر في خمس فئات أساسية هي: أسباب وظيفية، وأسباب نفسية، وأسباب اقتصادية، وأسباب أسرية، ثم أسباب صحية، وذلك في ضوء البيانات الكمية التي يوضحها الجدول التالي:-

جدول رقم (7)

أسباب التقاعد المبكر الإرادي

بين الموظفين الكويتيين

الأسباب	ك	٪
وظيفية	58	28,8
نفسية	46	22,8
اقتصادية	37	18,4
أسرية	32	16
صحية	28	14
المجموع	201	100

واضح أن حوالي 25٪ من عينة البحث دلت استجاباتهم على أن هناك أكثر من سبب وراء تقاعدهم المبكر (حيث يزيد عدد التكرارات عن عدد مفردات العينة بواقع 41 تكرارا)، ولكن المثير للنظر تقدم الأسباب الوظيفية (الخاصة بالوظيفة التي تقاعد منها الشخص) وكذلك الأسباب النفسية بمثل هذه الصورة، حيث قال بها 65٪ من مفردات البحث وبجانب هذه الأسباب التي دلت عليها استجابات المبحوثين، فإن هناك بعض العوامل التي تلعب دورا في تفاقم ظاهرة التقاعد المبكر، وتتصل هذه العوامل بالإرث الحضاري والثقافي، فالعامل الكويتي يستشعر نوعا من الطمأنينة والأمان فيما يتعلق بمستقبله المادي وذلك بفعل القيم والعادات والاتجاهات المستقرة والراسخة الجذور، التي جعلت الإنسان الكويتي يعتقد أنه مهما ساءت الأحوال وتردت الأوضاع فإن الآخرين من الأهل والأقارب

سيهبُّون لنجدته وخدمته ومؤازرته، إنه يؤمن بأن ذلك إلتزام أخلاقي أو دَيْن من العائلة الممتدة نظريا على الأقل إن لم يكن عمليا، فالفرد الكويتي إذن يشعر بأنه غير ملزم بالاستمرار في العمل حتى آخر لحظة، من جهة أخرى، فإن الفرد الكويتي يميل إلى أن يكون قَدَريا وكثيرا ما تكون هذه السمة النفسية مؤثرة في تعامله مع مواقف الحياة اليومية ومنها بطبيعة الحال قرار ترك العمل.

فإذا رجعنا إلى الأسباب وراء التقاعد المبكر - حسبما دلت على ذلك استجابات المبحوثين - وجدنا أن بعض هذه الأسباب يرتبط ببعض المتغيرات المستقلة، ولعل هذا يتضح من التحليل الآتي:-

(أ) العلاقة بين التقاعد المبكر والجنس: هل تختلف أسباب التقاعد البكر بين الذكور والإناث؟ الجدول الآتي يتضمن توزيع مفردات العينة حسب الجنس وأسباب التقاعد:-

جدول رقم (8)
العلاقة بين أسباب التقاعد المبكر والجنس

الجنس / الأسباب	ذكور ن = 123	إناث ن = 37	المجموع	مؤشرات إحصائية	
				كا2	ر
وظيفية	43	15	58	0,38	,048
نفسية	45	1	46	*15,94	*,3
اقتصادية	33	4	37	*4,10	*,16
أسرية	12	20	32	*34,8	*,42
صحية	24	4	28	1,49	,096
المجموع	157	44	201		

(*) دالة عند مستوى الثقة 95.

لم يتضح وجود علاقة بين النوع، وأي من الأسباب الوظيفية أو الصحية، بمعنى أن هذه الأسباب لا تختلف بين الذكور والإناث، أما بقية الأسباب فإنها ترتبط ارتباطا إحصائيا دالا بالجنس ويوضح الجدول السابق أن 36,6٪ من عينة الذكور قد أفادوا بأن الأسباب النفسية كانت ضمن أسباب تقاعدهم المبكر، بينما لا يوجد سوى مفردة واحدة من الإناث هي التي أفادت بذلك، وتكاد تكون هذه النتيجة نفسها فيما يتعلق بالأسباب الاقتصادية والأسرية، ففيما يتعلق بالأسباب الاقتصادية تصل النسبة بين عينة الذكور إلى 24,08٪ بينما لم تتجاوز 10٪ من الإناث، وإن كان الوضع يختلف فيما يتعلق بالظروف الأسرية، حيث تصل نسبة هذه الأسباب بين الذكور إلى 9,7٪ مقابل 45,5٪ بين الإناث. وهكذا يتضح لنا أن الأسباب الأكثر فاعلية في تقاعد الذكور هي الأسباب النفسية والاقتصادية، أما الأسباب الأكثر فاعلية في تقاعد الإناث فهي الأسباب الأسرية، أما الأسباب الصحية والوظيفية فهي أسباب عامة بين الجنسين.

(ب) العلاقة بين أسباب التقاعد المبكر والمستوى التعلي: الجدول الآتي يُجْمل ما توصلت إليه الدراسة من نتائج بشأن توزيع مفردات البحث حسب أسباب التقاعد المبكر ومستواهم التعليمي.

جدول رقم (9)

العلاقة بين أسباب التقاعد المبكر والمستوى التعليمي

الأسباب المستوى التعليمي	أمي ن = 28	ابتدائي ن = 27	متوسط ن = 57	ثانوي ن = 27	جامعي ن=21	المجموع	مؤشرات إحصائية كا2	ر
وظيفية	6	7	22	10	13	58	*10,3	*,24
نفسية	16	11	14	3	2	46	*21,3	*,34
اقتصادية	4	9	16	5	3	37	4,8	0,14
أسرية	2	3	11	9	7	32	*9,6	*,24
صحية	5	9	7	7	-	28	*11,54	*,26
المجموع	33	39	70	34	25	201		

(*) دالة عند مستوى الثقة 95.

لقد تبين من التحليل الإحصائي أن أسباب التقاعد المبكر ترتبط بالمستوى التعليمي باستثناء الأسباب الاقتصادية، بمعني أن عينة البحث لا تختلف وفق المستوى التعليمي من حيث السبب أو العالم الاقتصادي كأحد أسباب التقاعد المبكر، ويلاحظ من الجدول أن الأسباب النفسية هي الأكثر وضوحا بين الأميين وحاملي الابتدائية، أما الأسباب الوظيفية، هي الأكثر وضوحا لدى بقية المستويات التعليمية، وتصل نسبة القائلين بهذه الأسباب إلى 38,6٪ بين ذوي التعليم المتوسط، 37,4٪ بين ذوي التعليم الثانوي، ثم ترتفع لتصل إلى 62٪ بين ذوي التعليم الجامعي، معنى ذلك أنه كلما ارتفع المستوى التعليمي للفرد زادت احتمالات تقاعده مبكرا نتيجة لعوامل خاصة بالوظيفة، وهذه النتيجة تقلل من العائد الاقتصادي من التعليم، وتزيد من ضغوط الاستعانة بالعمالة الوافدة في المجالات التي تتطلب تأهيلا علميا على المستوى الجامعي، كما أن النتيجة السابقة توضح أن ذوي التعليم الأعلى أكثر انتقادا للعمل الحكومي. من جهة أخرى، فإن ارتفاع نسبة الأسباب النفسية لحالات التقاعد المبكر بين الأميين جاذبة للانتباه، فهل عدم التعليم وما يترتب عليه من نقصان بعض المزايا الوظيفية أو غير الوظيفية له علاقة بالتقاعد المبكر بين فئة الأميين؟ أم أن هناك عوامل نفسية أخرى هي التي أدت إلى اضطرابات نفسية جعلت المواطن يترك وظيفته؟ هذا هو الاطار الصحيح لما يجب أن تكون عليه البحوث القادمة في هذه المسألة.

(ج) **العلاقة بين أسباب التقاعد المبكر والسن:** الجدول الآتي يوضح توزيع مفردات البحث حسب أسباب التقاعد المبكر والسن:-

جدول رقم (10) العلاقة بين أسباب التقاعد المبكر والسن

الأسباب	فئات السن						
	35 سنة ن = 21	36 - 44 سنة ن = 57	45 - 49 سنة ن = 59	50 سنة فأكثر ن = 23	المجموع	مؤشرات إحصائية: كا 2	ر
وظيفية	9	25	17	7	58	*3,6	*,11
نفسية	1	9	21	15	46	*26,8	*,38
اقتصادية	4	12	18	3	37	3,45	,12
أسرية	8	16	4	4	32	*13,2	,28
صحية	6	6	14	2	28	6,5	,12
المجموع	28	68	74	31	201		

(*) دالة عند مستوى الثقة 95.

لم يكشف التحليل الإحصائي وجود ارتباط دال بين السن وكل من الأسباب الاقتصادية والأسباب الصحية، بمعنى أن هاتين المجوعتين من الأسباب لا تُظهران فروقا جوهرية بين المبحوثين في فئات السن المختلفة والموضحة بالجدول، في حين يوجد ارتباط دال إحصائيا بين السن وكل من الأسباب الوظيفية والنفسية والأسرية، ففيما يتعلق بالأسباب الوظيفية يلاحظ أنها بجانب الأسباب الأسرية هي الأكثر وضوحا للتقاعد المبكر بين من يبلغون من العمر 44 سنة فأقل، كما أنها - أي الأسباب الوظيفية - بجانب الأسباب الاقتصادية تبدو أكثر وضوحا كأسباب للتقاعد المبكر لهؤلاء الذين تتراوح أعمارهم ما بين 45 وأقل من 50 سنة، بينما تظهر الأسباب النفسية باعتبارها أكثر أسباب التقاعد المبكر لدي هؤلاء الذين يبلغون من العمر 50 سنة فأكثر.

(د) العلاقة بين أسباب التقاعد المبكر والمستوى الوظيفي: اتضح لنا من الدراسة أن الأسباب الأسرية فقط - دون غيرها من الأسباب - هي التي ترتبط ارتباطا احصائيا دالا بالمستوى الوظيفي (كا 2 = 8,6 ودرجة الثقة 95.)، حيث تنخفض نسبة القائلين بأن الأسباب الأسرية ضمن أسباب تقاعدهم، وذلك بين الذين كانوا يشغلون مناصب قيادية إلى (6,1٪) في حين تتراوح هذه النسبة ما بين (25٪) و(28,6٪) بين ذوي المستويات الوظيفية الأخرى. أخيرا، فإنه لم يتبين من نتائج الدراسة أن متغير جهة العمل (حكومية - غير حكومية) ذو علاقة دالة إحصائيا بأي من أسباب التقاعد المبكر.

ثانيا: دور الإرادة الذاتية وتأثير الجماعة في اتخاذ قرار التقاعد المبكر:

تتضمن عملية اتخاذ القرار ضرورة اختيار بديل معين من بديلين أو أكثر لتحقيق هدف ما، كما تتسم هذه العملية بعدم التأكد مقدما من النتائج المترتبة على اختيار هذا البديل أو ذاك، فعندما يفكر الفرد في اتخاذ قرار التقاعد، لا يكون متأكدا تماما من سلامة اختياره، إنه يُواجه بآراء وأفكار متناقضة، ويدخل في مجموعة العلميات العقلية التي توازن بين تلك الآراء والأفكار، وتتوالد التفسيرات الذاتية بشأن المزايا والسلبيات التي قد تترتب على قرار التقاعد، وبصرف النظر عن منطقية أو عدم منطقية هذه التفسيرات، يكون هناك قوتان تؤثران في النهاية على سلوك الفرد، وأعني به قرار التقاعد: القوة الأولى تتمثل في الإرادة الفردية،

وذلك على اعتبار أن الشخص قادر على مراقبة سلوكه وتقويمه في ضوء ما يرمي إليه من أهداف، (ومن الطبيعي أن تختلف هذه القوة من فرد إلى آخر، وقد تعطل تحت تأثير ظروف شخصية)

أما القوة الثانية فهي الجماعات التي ينتمي إليها الفرد أو يطمع في الانتماء إليها، مثل الأسرة، وجماعات الأصدقاء، والجماعات الدينية أو السياسية أو الاقتصادية أو العرقية... إلخ، فهذه الجماعات تؤثر بدرجات متفاوتة على سلوك الفرد وقراراته وشخصيته (Pruitt, 1971)، ويصل الأمر إلى أنَّ الجماعة تؤثر في اتجاه الفرد حيث تعمل كمستقطب للاتجاهات (Moscovici & Zavalloni, 1969) وتؤثر على أحكام الفرد بحيث يغيرها في اتجاه الحكم العام للجماعة حتى ولو كان لفرد غير مقتنع بهذا الحكم (Deutch, 1969)، ويكون لذلك تأثير بدرجة أو بأخرى على الموظف (بوصفة عضوا في هذه الجماعة أو تلك) من جوانب متعددة، وذلك على ضوء المقابلات المتعمقة مع بعض حالات التقاعد المبكر، حيث تَبيَّن أن هذه الجوانب تشمل:-

(1) - كيفية إدراك وتفسير الخاصة بمسألة التقاعد بوجه عام.

(2) - التطبيق الشعوري أو اللاشعوري لهذه المسألة على الظروف الشخصية والاجتماعية.

(3) - التفكير في إمكانية التقاعد، وهنا تدخل العمليات العقلية والنفسية في مراحل التقييم والموازنة، ويصاحب ذلك سعي حثيص ومقصود للحصول على المعلومات والآراء من مصادها المختلفة، وتلعب الضغوط والإغراءات، والإرادة الفردية وتأثير الجماعات دورا متداخلا ومؤثرا في اتخاذ القرار.

(4) - اتخاذ القرار: حيث يتخذ الموظف قراره بالتقاعد أو عدم التقاعد بشكل حاسم، أو أن المسألة تظل معلقة فترة تطول أو تقصر، يستمر خلالها الموظف في عمله، وقد تطرأ ظروف شخصية أو خارجية أو الاثنان معا، تؤيد التقاعد أو عدم التقاعد، وقد تظل نفس حالة التذبذب مستمرة سواء في ظل وجود تلك الظروف الجديدة أو عدم وجودها.

لا شك أن هذه الأمور تختلف من موظف آخر، وقد يكون بعضها قويا والبعض الآخر ضعيفا جدا عند الموظف، ولكنها على أي حال تُبيِّن أن قرار التقاعد يتأثر بالإرادة الفردية وتأثير الجماعة، وتُعبِّر دراسات علم النفس الاجتماعي

عن تلك الفكرة بأنه إذا مان إقدام الفرد على قرار أو سلوك معين نابعا من ارادته التي حددتها ظروفه الشخصية وتكوينه النفسي والاجتماعي فإن القوى الخارجية تزوده بمعايير تقويم سلوكه وتنظيم ذاته لأنها توفر وسائل التعزيز (Cole etal, 1971).

هذه الخلفية النفسية الاجتماعية - في صورتها الموجزة- لا يمكن اغفالها ونحن بصدد دراسة قضية حيوية مثل التقاعد المبكر في المجتمع الكويتي، من هنا كان تركيز الدراسة مباشرا على دور الإرادة الفردية والتأثير الاجتماعي في إقدام الموظف على التقاعد المبكر.

(أ) دور الإرادة الذاتية في اتخاذ قرار التقاعد المبكر: تبين من نتائج الدراسة أن (78,75٪) من المبحوثين أفادوا بأنهم قد اتخذوا قرار التقاعد بكامل إرادتهم، مقابل 21,25 أفادوا بأنهم إتخذوا هذا القرار تحت ضغوط أو إغراءات معينة وتتوزع هذه النسب حسب متغير الجنس على النحو التالي:-

جدول رقم (11)

توزيع المبحوثين حسب الإرادة الذاتية أو الإغراءات والضغوط الخارجية في اتخاذ قرار التقاعد المبكر

المؤثر في اتخاذ قرار التقاعد	الجنس		المجموع
	ذكور	إناث	
الإرادة الذاتية	96	30	126
الضغوط والإغراءات	27	7	34
المجموع	123	37	160

ونتبين من هذا الجدول أن (78,05٪) من الذكور قد اتخذوا قرار التقاعد بإرادتهم الذاتية، مقابل (81,08٪) من الإناث. أما اتخاذ قرار التقاعد المبكر تحت تأثير الضغوط أو الإغراءات، فإن النسبة تبلغ (21,95٪) من إجمالي الذكور مقابل (18,92٪) من إجمالي الإناث. ولم يتضح وجود علاقة أو ارتباط دال إحصائيا بين متغير الجنس من جهة وبين نمط المؤثر في اتخاذ قرار التقاعد المبكر من جهة ثانية (كا2 = 0,16، ر = 0,031)، وقد تأكدت نفس النتيجة عند بحث العلاقة بين المؤثر

في اتخاذ قرار التقاعد من ناحية ومتغيرات السن والمستوى التعليمي والوظيفي وجهة العمل من ناحية ثانية، وهكذا نتبين أنه إذا كانت غالبية المبحوثين قد اتخذت قرار التقاعد المبكر بكامل إرادتها الذاتية فإن ذلك لا يختلف من فئة لأخرى، إنه توجه عام، وبصفة عامة فإن الإرادة الفردية تعبر عن النمو الإنساني والارتقاء.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض حالات التقاعد المبكر قد تكون اتخذت قرار التقاعد بوحي من إرادتها الذاتية، ليس فقط من منطلق المصلحة الشخصية، ولكن أيضاً من منطلق تعتقد هذه الحالات أنه يتماشى مع المصلحة العامة، وخلاصة هذا الرأي - الذي يقوم على اعتقادات خاطئة - هي أن التقاعد المبكر لا يمثل مشكلة، بل إن له آثاراً (إيجابية)، فهو يتيح الفرصة للمواطنين من جيل الرواد أن يتقاعدوا بمعاشات مناسبة، تاركين الفرصة للقيادات الشابة التي أخذت حظها من التعليم الرسمي والخبرة العملية، وهذا ما يفتقده جيل الرواد، كما أن التقاعد المبكر - حسب رأي هؤلاء البعض - يتيح الفرصة للخريجين الذين لا يجدون عملا، ويمثل في الوقت نفسه حقا قانونياً للموظف - بعد أن قضى عشرين عاما على الأقل في عمل متواصل - أن يحصل على الراحة ويتفرغ لأمواله الخاصة ومصالحه التجارية، فتتجدد نفسيته وتختفي الرتابة من حياته، بعد أن كان تفكيره محصورا في مجال واحد بالمؤسسة التي يعمل بها، لقد ردد بعض حالات التقاعد المبكر هذا المنطق، والذي ظهر في بعض الصحف الكويتية[2]، ومن الواضح، أن هذا يمثل مفاهيم خاطئة ترتكز عليها إرادة الفرد في اتخاذ قرار التقاعد، فالقيادات الشابة التي نالت حظها من التعليم لا يتنافى وجودها في مواقع العمل مع وجود جيل الرواد، كما أن القول بأن التقاعد المبكر يتيح فرص عمل للخريجين، أمر يفتقد المنطق لأن هذا التقاعد يتيح فرص عمل للوافدين وليس للخريجين من الشباب المواطنين، أما القول بأن المتقاعد تتجدد نفسيته وتختفي الرتابة من حياته عندما (يتحرر) من الوظيفة الحكومية ويباشر عمله الخاص، فهذا قول يعوزه المنطق أيضا، فليس كل من يتقاعد لديه الفرصة أو الإمكانات لممارسة الأعمال الخاصة، وإذا وجدت الفرصة، فإن استثمارها عرضة لاحتمالات النجاح والفشل،

أما تجدد «النفسية» واختفاء «الرتابة»، فهذه أحاسيس داخلية يمكن أن يخلعها الفرد على الوظيفة سواء كانت حكومية أو خاصة. من الخطأ إذن أن تُبني إرادة الفرد في اتخاذ قرار التقاعد المبكر على مثل هذه الاعتقادات الخاطئة.

(ب) تأييد الآخرين لقرار التقاعد: هناك أفراد - غير أعضاء الأسرة - يتعامل معهم الفرد بصورة مباشرة ويتمثلون في الأقارب والأصدقاء وزملاء العمل، وفي بعض الأحيان يلعب هؤلاء تأثيرا واضحا على سلوك الفرد وقراراته ربما بدرجة أكبر من الدور الذي تلعبه الأسرة، ويختلف تأثير هؤلاء في قرارات الشخص وسلوكه حسب العديد من العوامل أهمها «المكانة» التي يكنها لهم، واتجاهاته نحوهم، فكلما ارتفعت المكانة والمنزلة زادت احتمالات التأثير والعكس صحيح، وكلما كانت اتجاهات الشخص إيجابية نحو شخص آخر، زادت أيضاً احتمالات التأثير والتأثر بينهما والعكس صحيح، وعلى الرغم من ذلك فإن هناك بعض العوامل الوسيطة، والتي تتعلق بشخصية الفرد، وكذلك التي تتعلق بموضوع السلوك تؤثر في درجة استجابة هذا الفرد لتأثير الآخرين.

حاولت الدراسة أن تبحث موقف «الآخرين» من مسألة التقاعد، سواء بالتأييد أو بالمعارضة، ومدى تأثر المتقاعدين بهذا الموقف، فجاءت النتيجة مفصحة عن أن (31,25٪) من عينة البحث أفادت بأن هناك أشخاصاً آخرين شجعوهم على التقاعد مقابل (68,75٪) أفادوا بعكس ذلك، ولم يتبين من التحليل الإحصائي وجود علاقة أو ارتباط ذي دلالة إحصائية بين الاستجابات المعبرة عن تأييد الآخرين لقرار التقاعد وأي من متغيرات النوع، أو المستوى التعليمي أو جهة العمل أو طبيعة الوظيفة أو مستواها، غير أن هناك علاقة دالة احصائيا بين هذه الاستجابات ومتغير السن وذلك عند مستوى الثقة 95، (كا2 = 7,8، ر= 0,22) ويتوزع المبحوثون حسب فئات السن والاستجابة حيال موقف الآخرين المؤيد لقرار التقاعد على النحو التالي:-

جدول رقم (12)

العلاقة بين الفئة العمرية للمتقاعدين وتشجيع الآخرين لهم على التقاعد

فئات السن	تشجيع الآخرين		المجموع
	نعم	لا	
35 سنة	3	18	21
من 36 إلى 44 سنة	25	32	57
من 45 إلى 49 سنة	16	43	59
50 سنة فأكثر	6	17	23
المجموع	50	110	160

نتبين من هذا الجدول أن أكبر نسبة من المبحوثين الذين أفادوا بأن الآخرين قد شجعوهم على التقاعد توجد بين ذوي المرحلة العمرية من 36 إلى 44 سنة، وهي مرحلة أواسط العمر تقريبا وربما تكون هذه المرحلة تمثل قمة العطاء وفي الوقت نفسه تمثل قمة المسؤولية، وبينما تنخفض بصورة ملحوظة نسبة القائلين بأن هناك أشخاصا آخرين قد شجعوهم على التقاعد، من المبحوصين ذوي الفئة العمرية 35 سنة، فإن هذه النسبة تتراوح ما بين 26٪ و27,1٪ لدى من هم في الخامسة والأربعين فأكثر حسب التقسيم الفئوي بالجدول.

(ج) **النصيحة بعدم التقاعد:** أوضحنا في الفقرة السابقة موقف الآخرين المشجع لقرار التقاعد. في هذه الفقرة سنوضح الموقف المقابل، وهو النصيحة بعدم التقاعد بمعنى معارضة الآخرين للفرد في اتخاذه قرار التقاعد ونصيحتهم له بعدم الإقدام على ذلك، وتبين من الدراسة أن 53,75٪ من عينة البحث أفادت بأن الآخرين قد نصحوهم بعدم التقاعد، ولم يتضح من التحليل الإحصائي وجود علاقة أو ارتباط دال إحصائيا بين الاستجابات المعبرة عن هذه الفكرة وأي من متغيرات المستوى الوظيفي وجهة العمل، وإن كان هناك علاقة/ ارتباط دال

إحصائيا بين هذه الاستجابات ومتغيرات الجنس والمستوى التعليمي والسن، فمن حيث الجنس تَبيَّن ارتفاع نسبة الإناث اللاتي جاءت استجاباتهم تؤكد أن الآخرين قد نصحوهن بعدم التقاعد مقارنة بنسبة الذكور:-

جدول رقم (13)

العلاقة بين الجنس والنصيحة بعدم التقاعد

الجنس	النصيحة بعدم التقاعد		المجموع
	نعم	لا	
ذكور	61	62	123
أناث	25	12	37
المجموع	86	74	160

ونتبين أن نسبة من أفادوا بأن الآخرين نصحوهم بعدم التقاعد تبلغ 49,6٪ بين الذكور، مقابل 67,7٪ بين الإناث، وهناك علاقة/ ارتباط دال إحصائيا بين المتغيرين الموضحين بالجدول عند مستوى الثقة 95, (كا 2 = 3,7، ر=15,).

أما من حيث المستوى التعليمي، فإن الجدول الآتي يوضح علاقته بموقف الآخرين الناصح بعدم التقاعد:

جدول رقم (14)

العلاقة بين المستوى التعليمي والنصيحة بعدم التقاعد

المستوى التعليمي	النصيحة بعدم التقاعد		المجموع	
	نعم	لا	ك	٪
أمي	7	21	28	17,5
ابتدائي	13	14	27	16,9
متوسط	32	25	57	635
ثانوي	18	9	27	16,9
جامعي	16	5	21	13,1
المجموع	86	74	160	100

يُستنتج من هذا الجدول أن نصيحة الآخرين بعدم التقاعد ترتفع باحتمالات ارتفاع مستوى النفوذ الوظيفي للفرد، أو بمعنى آخر باحتمالات ارتفاع المزايا الوظيفية بوجه عام، فحسب المستويات التعليمية بالجدول، يتضح أن نسبة القائلين بأن الآخرين نصحوهم بعدم التقاعد ترتفع بارتفاع المستوى التعليمي للمتقاعد على النحو التالي: الأميون (33,3٪) الابتدائية (48,1٪)، المتوسط (56,1٪)، الثانوي (66,7٪)، الجامعي (67,1٪) هذا ويوجد ارتباط دال احصائيا بدرجة ثقة 99، بين المتغيرين بالجدول السابق (كا2 = 15,8، ر =30,)، وقد يرجع ذلك أن المزايا الوظيفية عادة ما تتزايد كلما ارتفع المستوى التعليمي لشاغلها. أما من حيث السن عند التقاعد وعلاقته بالمتغير محل الدراسة، فإن الجدول الآني يلقي الضوء على هذا المسألة:-

جدول رقم (15)

العلاقة بين السن والنصيحة بعدم التقاعد

فئات السن	النصيحة بعدم التقاعد		المجموع	
	نعم	لا	ك	٪
35 سنة	16	5	21	13,1
من 36 إلى 44 سنة	34	23	57	35,6
من 45 إلى 49 سنة	27	32	59	36,9
50 سنة فأكثر	9	14	23	14,4
المجموع	86	74	160	100

يظهر هذا الجدول بوضوح أن نصيحة الآخرين للموظف بعدم التقاعد ترتفع نسبتها كلما كان الموظف صغيرا في السن، فبنفس ترتيب فئات السن في الجدول نتبين أن نسبة المتقاعدين الذين أفادوا بأن الآخرين قد نصحوهم بعدم التقاعد تبلغ على التوالي: 59.6٪، 45.8٪، 39,1٪. أي أنه بينما تبلغ النسبة 76,2٪ بين المتقاعدين الذين أعمارهم 35 سنة فإنها تبلغ 39,1٪ بين الذين تزيد أعمارهم عن 50 سنة، ويوضح التحليل الإحصائي لبيانات الجدول وجود ارتباط احصائي دال بدرجة ثقة 95. (كا2 = 8,54، ر = 23,).

د - **دور الأسرة في قرار التقاعد**: عندما نبحث مسألة اتخاذ قرار التقاعد المبكر من خلال دور الأسرة أو موقفها تجاه مثل ذلك القرار، فإن أدبيات علم الاجتماع توفر لنا خلفية مرجعية ذات قيمة في هذا الشأن من خلال المعرفة

المتراكمة عن نظريات دراسة الأسرة والتفاعل العائلي، هناك على سبيل المثال «نظرية اتخاذ القرار» وهي تعتبر واحدة من أهم النظريات الخاصة ببناء القوة داخل الأسرة، وتمتاز بأنها تجمع بين نظريات التفاعلية الرمزية والتبادل الاجتماعي والصراع الاجتماعي، وتتسم تلك النظرية بثَراء التصور، ولكن الذي يهمنا في هذا السياق هو أن من بين عناصرها اختلاف تفضيلات النساء عن الرجال حول ديناميات اتخاذ القرار حسب الأهداف والميول والمنافع الذاتية والمصالح والمكافآت والتكاليف، كما أن وجود الأطفال من عدمه يؤثر على الآباء وهم بصدد اتخاذ القرار (المكاوي، 1984) ويرجع ذلك بالطبع إلى أن الآباء يأخذون في اعتبارهم احتمالات تأثير القرار على مستقبل أطفالهم، فوجود الأطفال مثلا قد يدفع الأب إلى التعجيل بإتخاذ قرار التقاعد المبكر، وربما كانت هذه الفكرة ذات دلالة لواقع المشكلة في المجتمع الكويتي على وجه التحديد، فالموظف المؤمن عليه يتقاضى علاوة شهرية عن أبنائه، وتنقطع هذه العلاوة في أحوال معينة حدودها القانون، ويحرص بعض الموظفين على أن يتقاعدوا مبكرا، بمجرد استيفاء شروط التقاعد قبل أن تدركهم هذه الأحوال حتى يمكنهم الاستفادة من تلك العلاوة في معاشهم التقاعدي.

وهناك من يفرق بين ممارسة القوة داخل الأسرة من خلال اتخاذ معظم القرارات الأسرية من جهة وبين تأييد هذه القرارات أو تنفيذها، فالذي يتخذ القرار أقوى دائما من الذي يؤيده أو ينفذه (حلمي، 1984). ومن جهة أخرى. فإن مسألة اتخاذ القرار داخل الأسرة لا تنفصل عمليا عن العلاقات الداخلية بين أفرادها، فقرار التقاعد المبكر - مثلا - لا يقتصر أثره على الموظف وحده وإنما يتّعلق غالبا بأفراد آخرين من الأسرة مثل الزوجة والأبناء، أو الإخوة والأبوين في حالة الأسرة الممتدة، وتزداد إنعكاسات القرار على الآخرين حسب قوة التأثير الاقتصادي للوظيفة كمصدر للدخل، وكذلك حسب موقع الفرد في التَّسَلْسُل الهرمي للسلطة داخل الأسرة، كما يزداد رد فعل الآخرين من أفراد الأسرة على القرار حسب درجة نضجهم وتقييمهم لما سيترتب على القرار من آثار واحتمالات، وكذلك حسب قدرتهم على التأثير في الشخص صاحب القرار، وهكذا يتضح لنا أن إقبال الفرد على التقاعد المبكر إنما يشكل غالبا محتوى للتفاعل العائلي، وإن اختلفت طبيعة هذا المحتوى وأساليبه حسب قوة العلاقة الداخلية للأسرة.

ولكن إلى أي حد كان للأسرة الكويتية دور في تشجيع أو عرقلة قرار أحد أفرادها بالتقاعد المبكر؟ وما طبيعة هذا الدور؟ وهل يختلف باختلاف خصائص المتقاعدين؟ كانت هذه التساؤلات مجال اهتمام رئيس للدراسة وخلصت إلى مجموعة نتائج يوضح بعضها الجدول الآتي:-

جدول رقم (16)

أنماط مواقف أفراد الأسرة من قرار المبحوثين بالتقاعد

موقف أفراد الأسرة	ك	٪
لم يكن للأسرة موقف	73	45,6
انقسام بين التأييد والمعارضة	30	18,8
تأييد قرار التقاعد	29	18,1
معارضة قرار التقاعد	28	17,5
المجموع	160	100

تؤكد هذه النتيجة إحدى النتائج التي سبق التوصل إليها بشأن الإرادة الفردية في اتخاذ قرار التقاعد، فمن هذا الجدول يتضح أن ما يقترب من نصف حالات التقاعد المبكر تفيد بأن أفراد الأسرة لم يكن لهم شأن بقرار التقاعد، في حين أن (54,4٪).من هذه الحالات دلت استجاباتهم على أنه كان لأسرهم دور من نوع مَّا تجاه قرار سواء بالتأييد أو بالمعارضة، أو الانقسام بين هذا وذاك، ولعل هذه النسبة الأخيرة توضح مدى مشاركة أفراد الأسرة الكويتية في اتخاذ القرارات بصرف النظر عن فاعلية هذه المشاركة، وترى الدراسات الاجتماعية الحديثة (الخولي، 1974) أن اتخاذ القرارات - بصفته أحد متضمنات العلاقات الداخلية للأسرة - قد وصل إلى نسبة تعتبر مرتفعة في الأسرة العربية بوجه عام، وهذا يدل على أن هناك تغيُّراً في السلطة الأبوية، وعلى الميل نحو الاتجاه الديمقراطي الذي يتزايد نموا في الوقت الحاضر، أما من حيث العلاقة بين موقف الأسرة من قرار التقاعد المبكر والمتغيرات المستقلة، فلم يتضح وجود ارتباط دال بين هذا الموقف وأي من هذه المتغيرات باستثناء متغير واحد هو جهة العمل (حكومية، غير حكومية) والجدول الآتي يوضح هذه العلاقة.

جدول رقم (17)
العلاقة بين موقف اوسرة من قرار التقاعد وجهة العمل التي يعمل بها المتقاعد

موقف أفراد الأسرة	جهة العمل		المجموع
	حكومية	غير حكومية	
لم يكن للأسرة موقف	62	11	73
انقسام بين التأييد والمعارضة	23	7	30
تأييد قرار التقاعد.	21	8	29
معارضة قرار التقاعد	21	7	28
المجموع	127	33	160

فعلى الرغم من أن أكبر نسبة من حالات التقاعد المبكر تفيد بأن الأسرة لم يكن لها موقف بشأن قرار التقاعد، إلا أن هذه النسبة تصل إلى 49٪ من إجمالي المتقاعدين من الجهات الحكومية مقابل 33,3٪ من المتقاعدين من الجهات غير الحكومية. في الوقت نفسه نجد أن نسبة تأييد قرار التقاعد بين المتقاعدين من الجهات غير الحكومية هي (24,2٪) بينما نسبة المتقاعدين من الجهات الحكومية هي 16,5٪. ويلاحظ أن هذه النسب تقترب من النسب المعبرة عن الاستجابات الخاصة بمعارضة قرار التقاعد. وقد تبين من تحليل بيانات هذا الجدول وجود علاقة بين المتغيرين بدرجة ثقة 95 (كا2 = 5,6، ر=184,).

هـ - اتخاذ قرار التقاعد بين التسرع والتأني: إن القرار بالتقاعد المبكر لا يعتبر قراراً عابراً في حياة الفرد، إنه يتضمن تغيراً أساسياً في بعض جوانب الحياة له، ويفترض أن الفرد عندما يتخذ قراره بالتقاعد فإنه يقوم بعمليات متوالية من الموازنة بين المكسب والخسارة، سواء على المستوى المادي أو المستوى المعنوي، إنه ينظر مثلا إلى الأجر الذي يتقاضاه من العمل، وكذلك إلى علاقاته الاجتماعية في العمل، والنفوذ أو المكانة التي يتيحها له وجوده في هذه المهنة أو تلك، وأهمية عمله للمؤسسة أو الجهة، كما يُقيِّم ظروف العمل من حيث الإشراف وفرص الترقي، والظروف الفيريقية لمكان العمل، ومتطلبات هذا العمل ومستلزماته... الخ.

ولما كان إقرار الفرد بأنه قد «تَسرَّع» في اتخاذ قرار التقاعد المبكر يشير ضمنيا إلى اكتشاف عيوب مثل هذا القرار ومثالبه، كما أنه يمثل في الوقت نفسه أحد مداخل التعامل السليم مع المشكلة على مستوى الدولة، فقد حاولت الدراسة بحث هذه الفكرة، سواء من خلال المقابلات المتعمقة مع بعض حالات التقاعد المبكر، أو من خلال صحيفة الاستبانة وعلى الرغم من أن ما يقرب من ثلاثة أرباع عينة البحث أفادوا بما يدل على عدم شعورهم بالتسرع في اتخاذ قرار التقاعد، إلا أن البعض الآخر قد عبر عما يفيد بأن مصلحته الشخصية والاجتماعية كانت تقتصي التريث والتأني قبل الإقدام على هذا القرار، وتبلغ نسبة هؤلاء (27,5٪)، ولا تختلف هذه النسبة – بدلالة إحصائية – حسب النوع، أو المستوى التعليمي أو السن، أو المستوى الوظيفي، أو جهة العمل، الأمر الذي يشير إلى أن هناك متغيرات أخرى ترتبط بتقييم الفرد – فيما بعد لقراره الخاص بالتقاعد المبكر. وعلى ضوء المقابلات المتعمقة التي أجريناها في هذا الشأن تَبيَّن أن عدم كفاءة التوقعات، وتَغيُّر الظروف العائلية أو الشخصية هي التي تمثل أكبر مجال لتأكد المتقاعدين مبكراً من تسرعهم في اتخاذ قرار التقاعد، لقد تقاعد بعضهم لأنه توقع فرصاً أفضل للعمل الخاص، أو كفاية المعاش التقاعدي، أو مصادر أخرى للدخل، ولكن هذه التوقعات لم تتحقق. كما تقاعد البعض الآخر لظروف عائلية أو شخصية سرعان ما تغيرت، أو ظلت كما هي ولكن تبين للمتقاعد – بعد فوات الأوان – أن تقاعده لم يكن الحل المناسب، وعندما سئل المبحوثون عما إذا كانوا يقبلون العودة إلى وظيفتهم التي تقاعدوا منها، تبين أن جميع هؤلاء الذين أفادوا بأنهم قد تسرعوا في اتخاذ قرار التقاعد يوافقون على ذلك، كما أكدت نفس المعنى نسبة (7,3٪) من الذين أفادت استجاباتهم بأنهم لم يتسرعوا في اتخاذ قرار التقاعد. هذه النسبة الأخيرة – على الأرجح – هي التي تعتقد في سلامة تقديرها للظروف التي حدت بها إلى اتخاذ قرار التقاعد.

ثالثاً: الظروف والخصائص الاقتصادية لحالات التقاعد المبكر: سواء كان التقاعد المبكر لأسباب اقتصادية أو لغيرها من الأسباب، فإن الجانب الاقتصادي يؤثر تأثيراً حاسماً في حياة الفرد على المستويين الشخصي والاجتماعي، وعلى

الرغم من أن العامل أو الموظف قد يتقاعد لأسباب غير اقتصادية، إلا أن استقراء بعض حالات التقاعد المبكر أثناء، الإعداد لهذه الدراسة كشف عن أن المعاناة الاقتصادية هي أكثر أشكال المعاناة وضوحاً لدى تلك الحالات، وليس بمستغرب أن تتخذ الصحافة الكويتية من هذه الفكرة مرتكزات أساسية في التوجه إلى الرأي العام الرسمي والشعبي وهي بصدد تناول مشكلة التقاعد المبكر، خاصة خلال الأعوام 1993/1992/1991 – لكن التعرف على الملامح الأساسية للوضع الاقتصادي لحالات التقاعد المبكر، إذا كان من مستلزمات تكامل الدراسة، بما يؤدي إلى فهم أفضل لهذه المشكلة فإنه أيضاً من أهم مستلزمات تعريف الرأي العام بها بما يساهم في تَوصُّل الفرد إلى الحكم الصحيح للتقاعد المبكر من المنطلق الاقتصادي. على هذا الأساس نعرض في الصفحات القادمة ما تم التوصل إليه من نتائج تتعلق بحالات التقاعد المبكر من حيث:-

(1) – ممارسة العمل الخاص أثناء وبعد التقاعد.

(2) – تقييم المتقاعدين مبكراً لوضعهم الاقتصادي العام بعد التقاعد.

(3) – الاستخدام الاقتصادي لمكافأة التقاعد ومدى تأثيرها في الوضع الاقتصادي العام لحالات التقاعد المبكر.

(1) **ممارسة العمل الخاص:** تبين من لدراسة، أن 35,6٪ من عينة البحث – أي ما يعادل (57) مفردة كانوا يمارسون أعمالاً خاصة، بجانب وظيفتهم قبل التقاعد، وهناك علاقة/ ارتباط دال إحصائيا بين ممارسة العمل الخاص أثناء الوظيفة ومتغيِّري الجنس والسن عند التقاعد، فمن حيث الجنس ترتفع النسبة بدلالة إحصائية بين الذكور إلى (42,3٪) بينما تنخفض بين الإناث إلى (13,5٪)، والفارق بين النسبتين دال إحصائيا بدرجة ثقة 99. (قيمة Z = 3,2)، أما من حيث العمر عند التقاعد، فإنه هو الآخر يرتبط بدلالة إحصائية بممارسة العمل الخاص أثناء مدة الوظيفة (كا2 = 3,6. ر = 15.) والجدول الآتي يوضح توزيع المبحوثين حسب ممارسة العمل الخاص أثناء المدة في الوظيفة وفئات السن عتد التقاعد.

جدول رقم (18)

العلاقة بين ممارسة العمل الخاص أثناء مدة العمل بالوظيفة والسن عند التقاعد

فئات السن عند التقاعد	ممارسة العمل الخاص		المجموع
	نعم	لا	
35 سنة	3	18	21
من 36 إلى 44 سنة	15	42	57
من 45 إلى 49 سنة	30	29	59
50 سنة فأكثر	9	14	23
المجموع	57	103	160

وعلى ضوء النسبة المئوية للذين يمارسون العمل الخاص في الفئات العمرية المختلفة من إجمالي المنتمين إلى كل فئة، نجد أنها تصل إلى أقصاها بين من هم من 45 إلى 49 سنة (51٪)، يليهم من هم 50 سنة فأكثر (39,1٪)، ثم الذين هم من ٣٦ إلى 44 سنة (26,3٪) وأخيراً الذين هم في الخامسة والثلاثين من العمر (14,3٪)، وهكذا يتضح أن ممارسة العمل الخاص أثناء التوظف لدى الحكومة أو غيرها ترتفع في تلك المرحلة العمرية التي تمثل قمة النضج العملي والعطاء الوظيفي، وتقل النسبة بعض الشيء بين ذوي الأعمار الأكبر، وتقل أكثر بين ذوي الأعمار الأقل، بمعنى أكثر تحديدا، فإن احتمالات إغراءات العمل الخاص للعامل كي يتقاعد عن العمل الحكومي، إنما تزداد بين هؤلاء الأكثر نضجاً مهنياً والأكثر قدرة على العطاء جسمانيا. هذا ولم يتبين من الدراسة وجود ارتباط دال احصائيا بين ممارسة العمل الخاص أثناء مدة العمل الوظيفي من جهة ومتغيرات المستوى التعليمي، والمستوى الوظيفي وجهة العمل من جهة ثانية.

أما عن ممارسة العمل الخاص بعد التقاعد فإن النسبة تصل إلى 42,5٪ على مستوى العينة ككل وترتفع بين الذكور إلى 51,2٪ بينما لا تتعدى 13,5٪ بين الإناث والفارق بين النسبتين دال إحصائيا بدرجة ثقة 99. (قيمة Z = 3,4)، وهكذا يتضح لنا أن ممارسة العمل الخاص ازدادت بعد التقاعد بين الذكور، بينما لم يطرأ عليها

أي زيادة أو نقصان بين الإناث، وعند بحث العلاقة بين ممارسة الأعمال الخاصة في التقاعد وبعده، تَبيَّن أن هناك ارتباطا إحصائيا قدره (72.)، الأمر الذي يكشف عن أن غالبية الذين كانوا يمارسون أعمالا خاصة قبل التقاعد استمروا في ممارستها بعد التقاعد، وهكذا يتضح أن «التفرغ للعمل الخاص» وليس «البحث عن عمل خاص» هو الذي يدفع بصورة مؤثرة إلى التقاعد المبكر، والمتغير الآخر الذي كشفت الدراسة عن ارتباطه بممارسة العمل الخاص بعد التقاعد هو متغير المستوى الوظيفي، وهذا ما يوضحه الجدول الآتي:-

جدول رقم (19)

العلاقة بين المستوى الوظيفي وممارسة العمل الخاص بعد التقاعد

المستوى الوظيفي	ممارسة العمل الخاص		المجموع
	نعم	لا	
قيادية	32	17	49
عامة	12	36	48
فنية مساعدة	14	21	35
معاونة	10	18	28
المجموع	68	92	160

لقد تَبيَّن - كما سبقت الإشارة- أن التفرغ للأعمال الخاصة يرتبط بالتقاعد المبكر، وهذا الجدول يشير إلى جانب هام يتمثل في أن ذلك يرتفع بين ذوي المناصب القيادية مقارنة بالمستويات الوظيفية الأخرى، حيث تصل نسبة الذين يمارسون أعمالا خاصة من الذين تقاعدوا من تلك المناصب 65٪ مقابل 40٪ بين ذوي الوظائف الفنية المساعدة، ثم 35,7٪ بين ذوي الوظائف المعاونة، وأخيراً 25٪ بين ذوي الوظائف العامة. ويشير التحليل الإحصائي لبيانات الجدول السابق إلى وجود ارتباط دال إحصائيا بين المتغيرين كا2 = 17,3 . ،ر = 31,)، هذا ولم يتضح من الدراسة وجود ارتباط بين ممارسة الأعمال الخاصة بعد التقاعد من جهة وأي من المستوى التعليمي وجهة العمل والسن من جهة ثانية.

(2) وإذا كان التقاعد المبكر قد يحدث لأسباب اقتصادية تتمثل غالباً في زيادة الدخل، فقد كان من الضروري التعرف على تقييم المبحوثين لوضعهم الاقتصادي بعد التقاعد مقارنة بما كانوا عليه قبله، وقد توصلت الدراسة إلى ما يوضحه هذا الجدول:-

جدول رقم (20)

الوضع الاقتصادي للمبحوثين بعد التقاعد

التغيرات التي طرأت على الوضع الاقتصادي	ك	٪
بدون تغيُّر	65	40,6
تحسُّن إلى الأفضل	63	39,4
ازداد سوءاً	32	20
المجموع	160	100

أي أنه في حوالي 80٪ من الحالات نجد أن الوضع الاقتصادي إما أنه قد طرأ عيه نوع من التحسن أو أنه لم يصبح سيئاً، وهذا في حد ذاته يمكن أن يغري الكثيرين بالتقاعد، فإن لم يتحسن مستواهم الاقتصادي فإنه لن يسوء، فإذا أضفنا إلى ذلك أن الموظف قد يرى في التقاعدالمبكر بعض المزايا (غير الاقتصادية) مقارنة بالمشاكل أو المثالب المرتبطة بالوظيفة الحكومية، ندرك أنه - على الأقل - يمكن أن يرى في التقاعد المبكر مكسباً وجزاءً ملموسا حتى ولو لم يكن سيؤدي إلى تحسين مستواه الاقتصادي، من جهة أخرى تبين من الدراسة أن تغير الوضع الاقتصادي للمتقاعدين مبكراً، سواء إلى الأحسن أو إلى الأسوأ أو عدم تغيره - لا يرتبط بأي من النوع أو المستوى التعليمي أو الوظيفي، أو جهة العمل، وكان المتغير الوحيد الذي يرتبط بتقييم المبحوثين لوضعهم الاقتصادي بعد التقاعد هو السن عند التقاعد، وهذا ما نتبينه من الجدول الآتي:-

جدول رقم (21)

العلاقة بين السن وتغير الوضع الاقتصادي بعد التقاعد

فئات السن	الوضع الاقتصادي بعد التقاعد			المجموع
	تحسين إلى الأفضل	لم يطرأ عليه تغير	ازداد سوء	
35 سنة	3	9	9	21
من 36 إلى 44 سنة	21	27	9	57
من 45 إلى 49 سنة	30	20	9	59
50 سنة فأكثر	9	9	5	23
المجموع	63	65	32	160

لقد تبين وجود ارتباط ذي دلالة احصائية بين المتغيرين الموضحين بهذا الجدول، وذلك عند مستوى الثقة 95. (كا2 = 13,8. ر = 28.)، ويتضح من البيانات أن تحسُّن الوضع الاقتصادي إلى الأفضل يوجَد بأكبر نسبة له بين هؤلاء الذين تتراوح أعمارهم ما بين 45 إلى 49 سنة، أما عدم تغير الوضع الاقتصادي فإنه أكثر وضوحاً بين الذين تتراوح أعمارهم ما بين 36 إلى 44 سنة، بينما نجد أن تردي الوضع الاقتصادي وازدياده سوءاً هو الأكثر وضوحاً بين الذين أعمارهم 35 سنة، حيث أفاد 42,9٪ من هؤلاء بأن وضعهم الاقتصادي ازداد سوءاً بعد التقاعد، ويلاحظ أن 70٪ تقريباً ممن هم بين 35 إلى 44 سنة إما أن وضعهم الاقتصادي لم يتغير أو ازداد سوءاً. معنى ذلك أن خطورة التقاعد المبكر من المنطلق الاقتصادي تزداد، أو على الأقل تكون أكثر احتمالاً كلما صغر السن.

(3) بخصوص الاستخدام الاقتصادي لمكافأة التقاعد، تبين من الدراسة أن هذا الاستخدام توزع على ثلاثة مناشط وفق ما يوضحه الجدول الآتي:-

جدول (22)

أوجه استخدام مكافأة التقاعد

أوجه الاستخدام	ك	٪
سد متطلبات ضرورية	72	45
استثمار في مشروعات خاصة	52	32,5
إيداع في البنوك	36	22,5
المجموع	160	100٪

وربما يكون أحد أسباب التقاعد المبكر حاجة الفرد إلى الحصول على مبلغ من المال لسد متطلبات ضرورية، وقد أفاد المبحوثون أن هذه المتطلبات «الضرورية» التي أُنفِقت فيها مكافأة التقاعد، قد تمثلت بصفة أساسية في بناء المنازل، أو شراء قطعة أرض أو تزويج الأبناء، ولم يتبين من التحليل الإحصائي اختلاف نمط الاستخدام الاقتصادي لمكافأة انتهاء الخدمة وفق اختلاف النوع، أو المستوى التعليمي، أو الوظيفي، أو جهة العمل، أو السن.

ختاماً لهذه الجزئية الهامة في الدراسة - وحتى تكتمل.الصورة بشأن الوضع الاقتصادي لحالات التقاعد المبكر يطرح البحث تساؤلا عما إذا كانت مكافأة التقاعد ذات تأثير إيجابي في وضعهم الاقتصادي حاليا أم لا؟ في هذا الخصوص تبين أن 55٪ من مفردات البحث جاءت استجاباتهم بالنفي القاطع، فليس هناك أي انعكاسات أو مردودات اقتصادية مباشرة أو غير مباشر للمكافأة التي كانوا قد تقاضوها عند تقاعدهم. أما النسبة الباقية (45٪) فقد أفادوا بأن تلك المكافأة ذات تأثير إيجابي بشكل أو بآخر في وضعهم الاقتصادي الحالي، وعند التحليل الإحصائي لهذه النتيجة تبين أن الرأي في تأثير مكافأة التقاعد في الوضع الاقتصادي الحالي للمتقاعدين لا يرتبط بأي من المتغيرات المستقلة باستثناء متغير المستوى الوظيفي، حيث توجد علاقة/ ارتباط دال إحصائيا بين هذا المتغير ونمط الاستجابة بشأن وجود تأثير إيجابي لمكافأة التقاعد من عدمه، وذلك في الجانب الاقتصادي لحياة الفرد (كا2 = 3,7، ر = 15. ، درجة الثقة 95) والجدول التالي يوضح العلاقة بين المستوى الوظيفي والرأي في وجود تأثير إيجابي لمكافأة التقاعد:-

جدول رقم (23)
العلاقة بين المستوى الوظيفي
والرأي في وجود تأثير إيجابي لمكافأة التقاعد

المستوى الوظيفي	وجود تأثير إيجابي لمكافأة التقاعد		المجموع
	نعم	لا	
قيادية	29	20	49
عامة	16	32	48
فنية مساعدة	17	18	35
معاونه	10	18	28
المجموع	72	88	160

إن الإنعكاس الاقتصادي الإيجابي لمكافأة التقاعد المبكر يوجد بأكبر نسبة له بين هؤلاء الذين تقاعدوا من وظائف قيادية حيث تصل إلى (59,1٪)، يليهم الذين كانوا في وظائف معاونة بنسبة (55,5٪)، فالذين كانوا في وظائف فنية

مساعدة بنسبة (48,6٪)، وأخيراً الذين كانوا في الوظائف العامة بنسبة (33,3٪)، ويستدل من ذلك على أن المستوى الوظيفي في حد ذاته، وما يترتب عليه من كبر أو صغر مكافأة التقاعد، ليس هو المحدد لمدى استمرار الانعكاسات الإيجابية لهذه المكافأة على الوضع الاقتصادي الحال للمتقاعد، وإنما هناك عوامل أخرى ترتبط بهذا المستوى أو تنتج عنه، قد تكون ظروفاً شخصية أو اعتبارات اجتماعية، أو عائلية، أو علاقات وصداقات ما كان لها أن توجَد دون وجود الشخص في هذا الموضع الوظيفي أو ذاك.

رابعاً: الآثار الاجتماعية والنفسية للتقاعد المبكر: يمثل العمل قيمة نفسية واجتماعية في حياة الفرد والمجتمع على السواء، إذ لا يمكن للأفراد والجماعات الحياة دون عمل، ذلك أنه بالنسبة لهم ليس مجرد وسيلة الفرد للتعبير عن نفسه ومصدراً لتكامل شخصيته، كما أن العمل بالنسبة للمجتمع من متطلبات قوته وتماسكه، وإذا نظرنا إلى العمل من الناحية النفسية نجده لا يعني مجرد بذل جهد عقلي أو مادي للتأثير على الأشياء المادية أو غير المادية المحيطة به للوصول إلى نتيجة ما، ولكنه في حقيقته تفاعل بين الفرد والبيئة، يحاول من خلاله الفرد أن يحقق أهدافه وأن يشبع رغباته وحاجاته وأن يجعل ما يؤمن به من قيم ومثل حقيقة واقعة، وأن يعبر عن دوافعه وصراعه وقلقه بصورة مقبولة منه ومن المجتمع في معظم الأحيان.

لكل هذه الأسباب وغيرها - مما يؤكد القيمة النفسية والاجتماعية للعمل - نجد أن البعض يتمسكون بعملهم حتى ولو لم يكن له عائد مادي (Wheatson, 1978)، ولهل هذا يفسر إقبال بعض المتقاعدين على الأعمال الخيرية والتطوعية لما تحققه لهم من إشباع ذاتي، ولما تمثله من قيمة إنسانية عظيمة قد تجعلهم ينفقون من أموالهم ولا يتقاضون أي مقابل، وعلى الرغم من أن معظم الدراسات التي تناولت الآثار النفسية والاجتماعية للتقاعد قد أجريت على ذوي التقاعد «الإجباري» سواء لأسباب صحية أو مهنية متنوعة، وتؤكد ما سبق ذكره من أفكار، إلا أن الوضع لم يزل غامضاً بعض الشيء بالنسبة لهؤلاء الذين تقاعدوا «إراديا» من منطلق ما يتركه هذا التقاعد «الإرادي» من آثار، لا شك أن هذه القضية تمثل دلالة هامة للمجتمع الكويتي بعد أن أصبح التقاعد المبكر يمثل مشكلة بكل معاني الكلمة، من هنا

حاولت الدراسة تسليط الضوء علي أهم الآثار النفسية والاجتماعية لدى هؤلاء الذين تقاعدوا مبكراً، ولهذا الهدف احتوت الاستبانة مجموعة من البنود التي يتضمن كل منها رأيا بشأن جانب نفسي أو اجتماعي لأثر التقاعد المبكر على الفرد، وقد صيغت بطريقة إسقاطية، وطُلِب من المبحوثين أن يختاروا استجابة واحدة عن كل بند من استجابات ثلاث: أتفق بشدة - أتفق - لا أتفق. وقد جرى استخراج نتائج استجابات كل بند على حدة لكل مفردات البحث، ثم على مستوى الذكور مرة، وعلي مستوى الإناث مرة أخرى، وقد ضُمت الاستجابتان الأولى والثانية في فئة واحدة، حيث لم تكن هناك فوارق في التكرارات الخاصة بكل منهما، وعلى هذا الأساس أصبح لدينا استجابتان: «أتفق» و «لا أتفق». والجدول الآتي يتضمن نسبة الاستجابات التي تتفق مع الآراء المعبرة عن الآثار النفسية والاجتماعية للتقاعد المبكر، وذلك على مستوى العينة ككل، ثم على مستوى الذكور فقط، والإناث فقط، مع اختبار معنوية الفروق بين الذكور والإناث بدلالة قيمة (Z):

جدول رقم (24)
الاتفاق مع البنود المعبرة عن الآثار النفسية والاجتماعية للتقاعد حسب آراء عينة البحث (نسب مئوية)

البنود	النسبة للعينة ككل	النسبة بين الذكور	النسبة بين الإناث	قيمة (Z)
- يشعر المتقاعد بنوع من اللامبالاة والسلبية	48,8	49,6	45,9	,438
- يشعر المتقاعد بأنه افتقد بعض الدعم النفسي والاجتماعي	58,1	58,5	56,8	,189
- يشعر المتقاعد بنوع من فقدان الثقة في قدراته المهنية والعملية	23,8	23,6	24,3	,879
- يشعر المتقاعد بضعف مكانته في المجتمع	28,1	26,2	35,1	1,08
- يشعر المتقاعد بضعف مكانته في الأسرة	13,8	21,6	11,4	1,49
- يشعر المتقاعد بتقلص علاقاته الاجتماعية	36,9	35	43,2	,918
- يشعر المتقاعد ببعض الأعراض البدنية (ضعف الصحة العامة)	13,1	14,8	8,1	1,37
- يقل الاهتمام بالأسرة بعد التقاعد	33,8	36,6	24,3	1,385
- تزداد الخلافات والتوترات الأسرية بعد التقاعد	36,9	36,6	37,8	,118
- بعد التقاعد يزداد الشعور بالضغوط والمصاعب في الحياة	66,3	65,2	70,3	,587
- بعد التقاعد يزداد الإحساس بالقلق وعدم الاستقرار النفسي	47,3	44,7	37,8	0,744

نتبين من الجدول أن الفروق بين الذكور والإناث غير دلالة إحصائية في جميع البنود، وهذا يدل على أن الآثار النفسية والاجتماعية للتقاعد المبكر تتخذ صفة العمومية على الرغم من اختلاف السمات الشخصية بين الجنسين، واختلاف الدور والمكانة، وقد يرجع عدم وجود فروق بين الجنسين إلى عوامل خارجية بحتة مثل وحدة البيئة سواء على مستوى العمل فقط، أو على مستوى الظروف المجتمعية التي يتعين على المتقاعد أن يواجهها بشكل عام. الأمز الثاني الذي نتبينه من النتيجة الموضحة بالجدول هو زيادة شعور المتقاعدين مبكراً بالضغوط والمصاعب المعيشية لقد بلغت نسبة من دلت استجاباتهم على صحة هذه المقولة 66.3% على مستوى العينة ككل مقابل 65.2% بين الذكور، و3، 70% بين الإناث، فهل يمكن اعتبار العمل مصدراً للتخفيف من الضغوط التي يعانيها الإنسان المعاصر، وما الآلية أو «الميكانيزم» الذي يعمل في هذا المضمار؟ ثم ألا يُعتَبر العمل في حد ذاته مصدراً لضغوط عديدة؟ على أي حال، فإن ارتفاع نسبة المعاناة من الضغوط والمصاعب المعيشية بعد التقاعد يمكن تفسيرها في ضوء أكثر من احتمال، فقد تكون هناك ظروف طرأت وتتطلب المزيد من الإنفاق، وقد يفقد المتقاعد بعض المزايا، وقد يكون مصدر الضغوط والمصاعب ما يعانيه المتقاعد وهو بصدد البحث عن طرق أو وسائل جديدة لزيادة دخله، وقد يكون مصدر الضغوط أيضا صعوبة التكيف مع برنامج الوقت الذي تغيرت مضامينه وأساليبه عما كان يألفه الشخص قبل التقاعد، وربما تكون قد ظهرت في حياة الفرد مشاكل معينة ومواقف ضاغطة غير ذات صلة بالتقاعد أصلاً.

التأثير النفسي والاجتماعي الآخر للتقاعد المبكر كما عكسته استجابات غالبية عينة البحث هو الشعور بافتقاد بعض «الدعم النفسي والاجتماعي»، وهو يقوم على مبدأ أساسي يتمثل في إحساس الفرد بأن الآخرين بجانبه في مشكلاته ومصاعبة وساعات شدته، والواقع أن ذلك لا يرتبط فقط بعلاقات العمل وإنما يرتبط كذلك بطبيعة العلاقات في المجتمع الكويتي، إن الاستنتاج غير المباشر والمنطقي في الوقت نفسه هو أن علاقات العمل كانت جيدة، أو أن العلاقات الجيدة خارج إطار العمل إنما تتيحها ظروف أو فرص مرتبطة بالعمل، وبالتالي فإن تقاعد الموظف أفقده تلك العلاقات وتلك الفرص التي كان يجد من خلالها الدعم

النفسي والاجتماعي دون أن يجد لها بديلا بعد تقاعده، أو أن البدائل المتاحة لديه لم تكن على نفس المستوى مقارنة بما كان يتاح له أثناء وجوده في الوظيفة، ولعل هذا يفسر الاهتمام بالمشاركة في بعض جوانب حياة العمل لدى المتقاعدين ليس في المجتمع الكويتي فقط، ولكن في العديد من المجتمعات الأخرى. وقد بينت دراسة (Huuhtanen & Minna, 1992) أن الاهتمام بالمشاركة منخفض بين ذوي التقاعد المبكر، وأنهم بالتالي يفقدون جزءاً كبيراً من العدم النفسي والاجتماعي الذي كانوا يجدونه في علاقاتهم مع زملاء العمل. وقد بلغت نسبة الذين عبرت استجاباتهم عن هذا المعنى - حسب الجدول السابق - 58,1٪ على مستوى العينة ككل مقابل 58,1٪ بين الذكور، و56,8٪ بين الإناث. أما بخصوص دلالة هذه النتيجة لواقع المجتمع الكويتي، فإن الإرث الحضاري المتمثل في القيم والاتجاهات الراسخة والعادات المستقرة بحكم التنشئة الاجتماعية، بجانب صغر حجم المجتمع وكثافة العلاقات القرابية، كل هذه الأمور أدت إلى تقوية وتدعيم الروابط والصلات بين أفراده لدرجة أنها أصبحت جزءاً أصيلاً من مكونات النسيج النفسي للشخصية الكويتية، ومن الصعب استغناء الفرد عن الدعم النفسي بل والدعم المادي الذي يحصل عليه الفرد من علاقته بالآخرين. إن وجود الفرد في العمل يتيح مثل هذه العلاقة ويوسع نطاقها ويعمق جذورها، وغَنِيّ عن البيان أن الفرد كثيراً ما يتمتع بعلاقات وطيدة مع أشخاص آخرين لا يرتبط معهم بمجال عمل في مكان واحد.

البند الثالث في التأثير الاجتماعي والنفسي للتقاعد المبكر - حسبما عبرت عن ذلك استجابات المبحوثين - هو الشعور باللامبالاة والسلبية، حيث تصل النسبة إلى 48,8٪ بين مفردات العينة ككل مقابل 49,6٪ بين الذكور، و45,9٪ بين الإناث، إن السلبية واللامبالاة ما هي إلا أحد أبعاد الاغتراب، والذي تعتبره الدراسات النفسية مأساة الإنسان المعاصر(رجب، 1988) وقد يتحول الاغتراب الجزئي إلى إغتراب كامل إذا ما تزايدت الضغوط المعيشية على الفرد، وحتى في حالة عدم التحول، فإن اغتراب الفرد جزئيا لا يقتصر تأثيره على شخص هذا الفرد، وإنما يكون له انعكاسات اجتماعية عميقة. ولكن لماذا يشعر بعض المتقاعدين بنوع من اللامبالاة والسلبية؟ إن ذلك يرتبط ارتباطا وثيقا بأمرين: الأول يختص ببعض السمات الشخصية مثل مستوى الطموح والتطلعات والقدرات الخاصة، ووجود

نشاط بديل يندمج فيه الفرد المتقاعد، وديناميكية الشخصية وإنَّ توافر هذه السمات وغيرها من السمات النفسية والاجتماعية يشكل سياجا قويا يحمي الفرد من الوقوع في براثن السلبية واللامبالاة، بل والاغتراب بوجه عام، فالمتقاعد الذي تعكس شخصيته نوعا من السلبية واللامبالاة في أمور لا تحتمل ذلك، غالبا ما يكون مفتقدا للسمات المذكورة، أو أنه يعاني من ظروف اجتماعية واقتصادية ونفسية أخرى تُفضي به إلى فقدان الاهتمام وتحول بينه وبين السلوك الإيجابي، أما الأمر الثاني فيتعلق بالتحرر من الالتزامات الوظيفية من حضور وانصراف وأداء أعمال محددة بمستوى معين، إن شعور المتقاعد بالتحرر من ذلك مع حصوله على معاش تقاعدي يجعله يمر بحالة من «الاسترخاء» النفسي والجسمي، والذي يتحول في النهاية إلى كسل وتبلد وسلبية وعدم اهتمام، ما لم توجد المثيرات الداخلية والخارجية وكذلك الظروف المناسبة لتجاوز حالة الاسترخاء هذه.

أما البند الرابع الذي يعكس التأثير النفسي والاجتماعي للتقاعد المبكر - حسبما يوضع الجدول السابقة - فإنه يتمثل في إحساس بعض المتقاعدين بالقلق وعدم الاستقرار النفسي، وتبلغ نسبة الاستجابات الدالة على ذلك 47,3٪ من إجمال العينة مقابل 44,7٪ بين الذكور، و38,7٪ بينن الإناث، وتعكس هذه النتيجة مدى فاعلية التقاعد في الاضطراب النفسي، لقد كشفت دراسة قام بها مجموعة من العلماء في السويد، أن التقاعد يأتي في الترتيب العاشر من جملة ثلاثة وأربعين مؤثراً من مؤثرات التوتر في الحياة، أي أن التقاعد يتقدم على ثلاثين من المؤثرات التي تجعل الفرد يقع تحت طائلة المعاناة من التوتر، مع ما يسببه ذلك من اضطرابات فسيولوجية بجانب تأثيره الحاد على درجة الاتزان العقلي ورد الفعل الاجتماعي (العفيفي، 1990)، وعلى ضوء البيانات التي جمعها الباحث من مقابلات غير مقننة مع المتقاعدين مبكرا يمكن القول بأن مصدر القلق بالنسبة لهم يتمثل في الإحساس بأنهم قد أقدموا على خطوة غير مأمونة العواقب، فلا يدرون ما إذا كانوا على خطأ أم صواب، ليس فقط من حيث الاعتبارات الاقتصادية ولكن من حيث الجوانب النفسية والاجتماعية، إنهم يمرون بخبرات ذاتية واجتماعية متناقضة بشأن ما أقدموا عليه (التقاعد المبكر) ويُضْفون على الخبرات معاني تعبر عن صواب موقفهم تارة وعن خطأ هذا الموقف تارة أخرى، ولعل هذا يرتبط

بعدم الاستقرار النفسي والقلق الذي عبرت عنه نسبة لا يستهان بها من عينة البحث، ولكننا نؤكد على أهمية ما قد يكون هناك من عوامل وظروف أخرى، - غير التقاعد المبكر - تؤدي إلى القلق وعدم الاستقرار النفسي لدى الفرد، وقد يعاني الفرد من اضطرابات نفسية أثناء وجوده في الوظيفة، بل والأكثر من ذلك أن تقاعده من هذه الوظيفة قد يكون من متطلبات العلاج وإعادة التأهيل، (Bell etal, 1989) ولكن في حدود الأطروحات والصياغات الخاصة بدراستنا هذه، فإن المبحوثين عبرت استجاباتهم - حسب الجدول السابق - عن أنهم بعد تقاعدهم مبكراً أحسوا بنوع من القلق وعدم الاستقرار النفسي، الأمر الذي يتفق مع نتائج توصلت إليها بحوث أخرى كما سبق ذكره.

من جهة أخرى يوضح الجدول السابق أن 36,9٪ من عينة البحث أفادت بتقلص علاقاتهم الاجتماعية، ومثل هذه النسبة تماماً أفادت بأن الخلافات والتوترات الأسرية تزداد بعد التقاعد، وبينما ترتفع نسبة الإناث القائلات بتقلص علاقتهن الاجتماعية عن نسبة الذكور، فإن النسبة بين الجنسين متقاربة جدا فيما يتعلق بزيادة الخلافات والتوترات الأسرية، إن المتقاعد - بابتعاده عن مجال العمل - يفقد دون شك بعض الأصدقاء والمعارف، وربما لا تتاح له الفرصة لأن يلتقي بهم خارج إطار العمل، وقد تتاح مثل هذه الفرصة ولكن بدرجة أقل، وتقل الاهتمامات والموضوعات المشتركة، كما لا يجد المتقاعد بديلا اجتماعياً آخر عن صداقات العمل، أما ارتفاع نسبة الإناث عن الذكور بشأن تقلص العلاقات الاجتماعية بعد التقاعد، فهذا يرجع إلى تركيز الإناث اهتمامهن بالمنزل أو بالنطاق الضيق من العلاقات الاجتماعية بوجه عام حسبما تقضي الثقافة والتقاليد في كل الأحوال نجد أن المتقاعد - رجلا كان أو امرأة - في حاجة إلى التفاعل الاجتماعي، وما لم يوجد النشاط البديل لإشباع هذه الحاجة يصبح الشخص أكثر عرضة للاضطراب والتوتر النفسي، وتلجأ المجتمعات الأوروبية إلى اعداد برامج خاصة للمتقاعدين حسب درجة نشاطهم الاجتماعي، وكذلك حسب السن (Belle et al, 1989).

وربما تكون التوترات والخلافات الأسرية التي أفاد 36,9٪ من عينة البحث بأنها تزداد بعد التقاعد راجعة إلى تقلص العلاقات الاجتماعية بجانب العوامل النفسية والاجتماعية الأخرى بما يشكل ضغوطا تعبر عن نفسها في أشكال متعددة من سوء التفاهم، وبالتالي اضطراب التفاعل العائلي داخل الأسرة.

ويوضح الجدول السابق أن 33,8٪ من عينة البحث عكست استجاباتهم هذه الفكرة، وترتفع هذه النسبة بين الذكور إلى 36,6، مقابل 24,3 بين الإناث، وعلى الرغم من التفاوت بين النسبتين، إلا أن هذا التفاوت لا يعبر عن اختلاف جوهري بين الجنسين (قيمة Z = 1,385، وهي غير دالة عند مستوى الثقة 95.)، ويُفَسَّر انخفاض اهتمام بعض المتقاعدين بأسرهم إما في ضوء ما يعتريهم من شعور بعدم الاهتمام بالمسؤولية عموما، أو بسبب ميلهم إلى الوحدة والعزلة، أو بسبب الانغماس في التفكير والبحث عن نشاط بديل، أو حتى الانغماس في نشاط متاح لهم بالفعل ويستغرق جزءاً كبيراً من وقتهم فلا يتيح لهم الاهتمام بالأسرة.

وحتى يكتمل الحديث عن الأسرة من منطلق كونها مصدراً للتأثير النفسي والاجتماعي لدى المتقاعد، يلاحظ من الجدول السابق أن 13,8٪ من إجمالي العينة قد أفادوا بأن مكانتهم في الأسرة قد ضعفت بعد التقاعد، وتصل هذه النسبة إلى 21,6٪ بين الذكور مقابل 11,4٪ بين الإناث، ويرتبط ضعف المكانة في الأسرة بعد التقاعد بعدة عوامل؛ أبرزها الهيبة أو المكانة الاجتماعية والسلطة التي كان يتيحها العمل للفرد والتي خسرها بمجرد تقاعده، ومن جهة أخرى فإن المتقاعد الذي يَقْنَع بالمعاش التقاعدي، ولا يمارس عملا بعد التقاعد، قد ينظر إليه أفراد الأسرة على أنه منعدم الفاعلية في المشاركة، وأنه يتقاضى أجرا دون عمل أو أهمية، وبصرف النظر عن تعبيرهم عن ذلك صراحة أو ضمنا، أو حتى عدم تعبيرهم فإن الأب قد يتوهم هذه النظرة.

أما عن ضعف المكانة في المجتمع فإن الجدول السابق يوضح أن نسبة الاستجابات الدالة على ذلك تبلغ 28,1٪ بين مفردات العينة ككل مقابل 26,2٪ بين الذكور، و35,1٪ بين الإناث، ويرجع ارتفاع النسبة بين الاناث إلى الاعتقاد بأن المكانة التي يحققها العمل هي مكانة غير تقليدية تختلف عن تلك المكانة التقليدية التي تتحقق للمرأة بالزواج والإنجاب خاصة إنجاب الذكور، وبالتالي فإن تقاعد المرأة يفقدها هذه المكانة (غير التقليدية) والتي تنظر إليها المرأة العاملة في أحيان كثيرة على أنها مصدر للتميز عن بقية النساء، بل والحصول على مكانة كانت مقصورة على الرجال حتى وقت قريب، أما ضعف المكانة في المجتمع، الذي يشعر به الرجل بعد التقاعد، فهذا ناشيء عن أن جزءاً كبيرا من هذه المكانة كان

يرتبط بالصفة «الوظيفية» بما فيها من سلطة أو على الأقل تأدية عمل لازم ضروري مهما كان شأنه، وبوجه عام، فإن الرجل أو المرأة في العمل يمكن أن تتاح له بعض مظاهر القوة أو النفوذ الاجتماعي بمستوياته المعروفة سواء من حيث القدرة على التأثير في سلوك الآخرين، أو من حيث القدرة على إعطاء الآخرين أشياء وفرصاً يحتاجون إليها، أو منع هذه الأشياء والفرص عنهم (التير،1990).

في ضوء مثل هذه الاعتبارات يمكن تفسير الأسباب الكامنة وراء شعور بعض المتقاعدين بضعف مكانتهم في المجتمع، ويتصل بهذه الفكرة نتيجة أخرى يوضحها الجدول السبق، وهي شعور المتقاعد بنوع من فقدان الثقة في قدراته المهنية، وتبلغ نسبة الذين أفادوا بذلك 23,8٪ من عينة البحث، كما أن الاختلافات طفيفة بين الجنسين بصورة واضحة (انظر الصف الثالث بالجدول)، فالفرد أثناء العمل يكتسب بعض الخبرات المهنية، ويختلف الأفراد في ذلك بطبيعة الحال، كما تختلف الخبرات ذاتها سواء كانت مهارات أو معارف، وفي الوقت نفسه تواجه الفرد بعض المشكلات العملية التي لا يستطيع حلها بمفرده، أو الوصول إلى هذا الحل بصعوبة أو وضع حل خاطىء لها بما يترتب على ذلك من أخطاء أو حتى عقاب يناله الفرد.

الدلالة الهامة الأخيرة للنتيجة التي يوضحها الجدول السابق تتمثل في الأعراض البدنية (ضعف الصحة العامة) لدى المتقاعدين، وعلى الرغم من انخفاض نسبة الاستجابات الدالة على ذلك، إلا أنها ذات أهمية واضحة على المستوى الفردي والاجتماعي، لقد أفاد (13,1٪) من عينة البحث بأنهم أصيبوا بضعف بدني عام بعد أن تقاعدوا، وتصل هذه النسبة إلى 14,8٪ بين الذكور مقابل 18,1 بين الإناث، وقد يكون ذلك راجعاً لعوامل عضوية فسيولوجية، وقد يكون راجعاً لعوامل نفسية قد تكون مرتبطة بالتقاعد أو غير مرتبطة، فإذا سلمنا بهذه البديهية يُمكِننا تقبُّل الأفكار المستمدة من بحوث عاليمة حول علاقة التقاعد ببعض الأمراض العضوية التي ترتبط عادة بأسباب أو عوامل نفسية، لقد بينت دراسة قام بها ((Fridlund et al,.1992) أن الإصابة بمرض في العضلة القلبية ترتبط - ضمن عوامل أخرى - بالتقاعد، كما بينت دراسة (Ozawa & Law, 192) أن التقاعد المبكر يفضي إلى مشاكل صحية لا حصر لها خاصة لدى العمال غير البيض بالولايات المتحدة، وليس بمستغرب أن يكون هؤلاء العمال أشد رفضا لأي استقطاعات من

معاشات التقاعد حسبما تشير إلى ذلك الدراسة المذكورة، أما دراسة (Harkapaa, 1992 فقد كانت أكثر تحديدا في تناولها للآلام المزمنة أسفل الظهر لدى عينة من المتقاعدين الذين تتراوح أعمارهم بين 35 و54 عاما، وعلى الرغم من أن الدراسة قد تنبأت بالتقاعد المبكر المترتب على هذا المرض استنادا على مجموعة من العوامل النفسية والاجتماعية، إلا أنها تؤكد أن التقاعد في حد ذاته قد يترتب عليه آثار صحية (بدنية) بفعل تلك العوامل. إذا ما انتقلنا إلى الواقع الكويتي نجد الأمر لايخلو من خطورة، حيث تدل خبرة مؤسسة التأمينات الاجتماعية على أن معدل الوفيات بين المتقاعدين هو معدل الضعف بين الموجودين في الخدمة المناظرين لهم في نفس السن (3)، وهناك أسباب متعددة تؤدي إلى الانعكاسات الصحية لدى المتقاعدين خاصة إذا لم يمارسوا عملًا آخر، أو نشاطا آخر يبعدهم عن الأمراض، ويشعرون فيه بقيمتهم وذواتهم، من هذه الأسباب على سبيل المثال: قضاء معظم الوقت في الدواوين وإحراق الصحة بشرب الشاي والقهوة والتدخين بشراهة، وقد يلجأ إلى العقاقير والمهدئات، ومع طول وقت الفراغ لدى المتقاعد تظهر لديه كثرة التفكير وتَوهُّم المرض، وقد يلجأ إلى المغامرات العاطفية وما يعتقد أنه سوف (يجدد له شبابه)، ومع تقدم السن لدى المتقاعد تبدأ الأعراض البدنية مثل سقوط الأسنان ومشاكل السمع والبصر والضغط والسكر والإصابات القلبية وأمراض القلب والكلى، فعلى الرغم من أن هذه الأمراض تصيب المرء عند تقدم السن، إلا أن الفراغ والعادات غير الصحية والضغوط النفسية تعجل بها وتزيد تفاقمها.

خلاصة الدراسة

يتضح من المؤشرات الرقمية والتحليل السابق مجموعة من النتائج الأساسية التي نبلورها في خاتمة الدراسة، **أولا: من حيث أسباب التقاعد المبكر تأتي الأسباب الوظيفية في الترتيب الأول، يليها الأسباب النفسية، فالأسباب الاقتصادية، ثم الظروف الأسرية والصحية، ثانيا: من حيث ظروف وملابسات اتخاذ قرار التقاعد المبكر، تبين أن ما يزيد قليلا على ثلاثة أرباع العينة قد اتخذوا قرارهم عن اقتناع ذاتي وليس تحت ضغوط أو إجبار. كما أفاد ما يقرب من ثلث مفردات العينة بأن هناك أشخاصاً آخرين - غير أفراد الأسرة - قد شجعوهم على**

اتخاذ قرار التقاعد، وفي الوقت نفسه، أفاد ما نسبتهم 53.75٪ بأن هناك من عارضوا قرار التقاعد، وإذا نظرنا إلى دور الأسرة في هذا المضمار، فإن النتائج توضح أن ما يقرب من نصف مفردات عينة البحث قد أفادوا بأن الأسرة لم يكن لها شأن بقرار تقاعدهم، فلم يؤيد أعضاء الأسرة القرار أو يعارضوه، ويفيد ثلثا العينة تقريبا - بأنهم لم يتسرعوا في اتخاذ قرار التقاعد. ثالثا: من حيث الظروف والخصائص الاقتصادية للذين تقاعدوا مبكرا. تبين أن 35,6٪ منهم كانوا يمارسون العمل الخاص قبل التقاعد، وتصل هذه النسبة إلى 42,5٪ بعد التقاعد، وتفيد النسبة الأكبر (40,6٪) من العينة بأن وضعهم الاقتصادي لم يطرأ عليه تغيير سلبي أو إيجابي بعد التقاعد عما كان عليه قبله، مقابل 20٪ أفادوا بأن وضعهم أصبح سيئاً، و39,4٪ أفادوا بأن هذا الوضع قد تحسن بعد التقاعد عما كان عليه قبل التقاعد، ويتصل بهذه النقطة أسلوب الاستخدام الاقتصادي لمكافأة التقاعد أو مبلغ الاستبدال إن وجد، هنا تبين أن (45٪) من مفردات البحث قد أنفقتها في سد متطلبات ضرورية، أما النسبة الباقية فقد أودعت هذه القيمة في البنوك أو استغلتها في الأعمال الخاصة، هذا وقد تبين أن ما يتراوح بين 13,1٪ و66,3٪ من عينة البحث، جاءت استجاباتهم تعكس صورا مختلفة من المعاناة، مثل: الشعور بالضغوط والمصاعب، وافتقاد الدعم النفسي والاجتماعي والسلبية واللامبالاة والقلق وعدم الاستقرار وتقلص العلاقات الاجتماعية مع زيادة الخلافات والتوترات الأسرية.

الهوامش

(1) هذه الأرقام أفاد بها السيد/ فهد الرجعان/ مدير عام مؤسسة التأمينات الاجتماعية، وهي منشورة بجريدة الوطن بتاريخ 1988/2/15.

(2) انظر على سبيل المثال جريدة القبس بتاريخ 19، 1988/10/24 ، وكذلك جريدة الوطن بتاريخ 1990/2/15.

(3) جريدة القبس بتاريخ 1988/10/19.

المصادر العربية

إجلال حلمي

1984 نحو صياغة قضايا نظرية في الأسرة: دراسة تطبيقية على بناء القوة في الأسرة. الكتاب السنوي لعلم الاجتماع. العدد السابع. القاهرة. دار المعارف. ص 133-135.

جهاز الدراسات والبحوص الاستشارية

د.ت ظاهرة التقاعد المبكر في الكويت. الكويت. الديوان الأميري.

سالم مرزوق الطحيح

1993 ظاهرة التقاعد الإرادي المبكر في دولة الكويت: الأسباب والحلول. مجلة التعاون. السنة الثامنة. العدد 31 الرياض: الأمانة العامة لدول مجلس التعاون الخليجي. ص 148-171.

سناء الخولي

1974 الأسرة في عالم متغير. القاهرة. الهيئة المصرية العامة للكتاب. ص 152.

عبدالحكيم العفيفي

1990 الاكتئاب والانتحار: دراسة اجتماعية تحليلية. ط1. القاهرة. الدار المصرية اللبنانية ص 86.

علي المكاوي

1984 اتخاذ القرار الأسري، الكتاب السنوي لعلم الاجتماع. العدد السادس. القاهرة. دار المعارف. ص 473-477.

محمود رجب

1988 الاغتراب سيرة ومصطلح. القاهرة. دار المعارف ص 13.

مصطفى عمر التير

1990 الوجه الآخر للسلوك: قراءات في مظاهر الانحراف الاجتماعي. بيروت. معهد الإنماء العربي. ص 14.

مصطفى فهمي

1977 مجالات علم النفس. القاهرة. مكتبة مصر. ص 25.

المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية

1993 المجموعة الإحصائية للتأمينات الاجتماعية الكويت. العدد رقم (21).

وزارة التخطيط

1992 المجموعة الإحصائية السنوية. الكويت. العدد التاسع والعشرون.

المصادر الأجنبية

Bell,V. et al

1989 «occupational rehabilitation or early retirement (via social insurance pension) as alternatives for first admission psychiatric patients: results from a 5 year follow up. psycho pathology». Jul - Aug. Vol. 22(4)pp 213 - 217.

Casey

1992 Bernard paying for Early Retirement Jnl soc. Vol. 21. (3) pp. 303 - 323.

Cole, M. et al

1971 The Cultural context of learning and thinking. New york. Basic books. p. 78.

Deutch, M. field,

1969 «Theory in social psychology». PP: 208 - 232 in: G. lindezy & E. Aron son (eds) Hand book of social psychology. VOL. I . Addison - wesley. chap. 6.

Fridlund Bengt (et al)

1992 «working Conditions among men befor and after their first myocardial infaction : implications for a rehabilitative Care strategy. clinical - Rehabilitation». NOV. VOL. 6 (4) pp 299 - 304.

Gendell, Mucray & Siegel Jacob s.

1992 «trends in retirement age by sex», 1950 - 2005, monthly labor Review, Jully, pp 22 - 29.

Hanks, Roma, S.

1990 «The impact of early Retirement incentives on retirees and their families». Journal of family issues. Dec. VOL. 11 (4) pp424 - 437.

Harkapaa,kristiina

1992 «psychological factors as predictors for early retirement in patients with chronic low Back pain» - Journal of psycho somatic research. sep. VOL. 36 (6) pp 553 - 559.

Huuhtanen, pekka & Minna Piispa

1992 work and retirement Attitudes of 50 - 64 years old people at work and on Pension. fifth Us - kinnish Joint Symposium on occupational safety and health: occupational Epidemics on The 1990 s. Cin cinnati. ohio. Scandinavian Journal of work, Environment and health. VOL - 18.

ILO

1984 world Labour Report. No. 1. pp 214 - 215.

Mc Goldrick, ANN, E & Cooper, Cary.L.

1990 «why retire early? prevention in human Services». VoL. 8(1) lpp. 219 - 237.

Moscovici, s. & Zavalloni, M.

1969 «The group as a polizer of attitudes. Journal of personality and social psychology». VOL. 12. pp 125 -135.

Ozawa, Martha, N. & Law, Simon, N.

1992 «health status of recently retired workers: Correction Special Issues: children. Social work». Mar.VOL. 28 (1). pp3 - 14

Pruitt. D. G.

1971 «hoice shifts in group Discussion: an introductory Review». Journal of personality and social psychology. 20. pp 339 - 360.

Reimers

1976 «Cordelia is The average age at Retirement changing»? Journal of The American Statistical association. September. pp 552 - 558.

S.S.B.
1990 Annual statistical Supplement. Social Security administation. P. 236.

Sweet, Michael et al
1989 A Community of buddies: support groups for veterans forced into early retirement. Hospital and Community psy chiatry. Feb. VOL. 40 (2) pp 172 -176.

Wheatson, B.
1978 «The sociogenesis of psychological disorders: reexamining The Casual issues with longitudinal data - American sociological Re view». VoL. 43. pp 338 - 403.

استلام البحث : ديسمبر 1994
إجازة البحث : سبتمبر 1995

إشكالية الميزانية العامة في دولة قطر

علي خليفة الكواري
قسم الاقتصاد - جامعة قطر
قطر

مقدمة

شهدت الميزانية العامة في قطر وفي الدول الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية ضغوطا متزايدة، منذ أن نجحت وكالة الطاقة الدولية في إدارة الطلب على النفط وتوصلت إلى تخفيض الطلب العالمي عليه، وتمكنت نتيجة لذلك من تخفيض أسعار الزيت الخام في عام 1986[1]. وفي قطر هبط حجم الميزانية العامة نتيجة لانخفاض أسعار النفط، من الرقم القياسي الذي وصل إليه عام 1401هـ (1981) والبالغ 19.2 بليون ريال قطري إلى المستوى التقديري الراهن لميزانية عام 1995/94، الذي تدنى إلى 11.8 بليون ريال قطري فقط[2]، منها 5.3 بليون ريال عجزاً متوقعا يجب تغطيته عن طريق الاقتراض الإضافي.

وقد تحولت الميزانية العامة من حالة الفائض الذي شهدته طوال عقد السبعينيات والنصف الأول من عقد الثمانينيات، إلى وضع العجز الدائم منذ أن انهارت أسعار النفط في عام 1986 (انظر الملحق الإحصائي). وكان أعلى مستوى للفائض قد تحقق في ميزانية عام 1400هـ (1980) عندما ارتفعت أسعار النفط فجأة بسبب قيام الثورة الإيرانية، مما أدى إلى زيادة الإيرادات عن النفقات بمبلغ 8 بلايين ريال، إلا أن هذا المستوى من الفائض الكبير ما لبث أن التهمته زيادة النفقات في العام التالي وهبط إلى النصف (4.5 بليون ريال)، وذلك بسبب تصاعد حجم النفقات العامة من 10.9 بليون ريال إلى 14.7 بليون ريال. وبعد ذلك تآكل الفائض بسرعة وتحول إلى عجز سنوي مستمر منذ ميزانية 1407/1406هـ (1987/86). والتي بلغ العجز فيها 4.7 بليون ريال بالرغم من تخفيض النفقات العامة في ذلك العام بمبلغ 4.3 بليون ريال مقارنة بالرقم القياسي الذي بلغته النفقات العامة في

ميزانية 1401 (1981). واستمر العجز بعد ذلك يتفاقم، فبلغ أعلى مستوى له في ميزانية العام التالي 1409/1408 (1989/88)، حيث ارتفع العجز إلى 6.9 بليون ريال، منذرا بأن أزمة العجز في الميزانية العامة ليست مسألة عابرة، يمكن تجاوزها عن طريق السحب من الاحتياطي العام للدولة.

وبالرغم من ذلك العجز، كان من الصعب على الحكومة، في غياب إصلاحات هيكلية وجذرية للميزانية العامة، أن تضغط على الميزانية أكثر مما فعلت، فاستمر مسلسل العجز حتى بلغ مجموع العجز المتراكم من أربع ميزانيات، أكثر من 16 بليون ريال. وبذلك التهم العجز الاستثمارات السائلة، والقابلة للتسييل من الاحتياطي العام للدولة الذي كان يقدر مجموعه المتراكم بحوالي 35 بليون ريال في عام 1985. وقد كان من بين الآثار السلبية لتسييل الاحتياطي العام للدولة، تآكل إيرادات الاستثمارات وذلك بعد أن بدأت تغذي الميزانية العامة بمصدر إيراد إضافي، وتراجعت نتيجة لذلك إيرادات الميزانية العامة من الاستثمار إلى 400 مليون ريال فقط في ميزانية 90/89 بعد أن كانت قد وصلت إلى 2177 مليون ريال في ميزانية 1406/1405هـ (1986/85).

ومنذ مطلع التسعينيات على وجه الخصوص، دخلت الميزانية العامة في طور حرج، بعد أن تراجعت أسعار النفط مرة أخرى. وقد أكدت هذه الموجة الجديدة من تراجعات الأسعار، أن ظاهرة الزيت الرخيص حقيقة ثابتة سوف تلقي بظلها الثقيل على سوق النفط في المدى المنظور. وتعود أسباب رخص الزيت إلى عجز الأوبك عن إدارة عرض الزيت غير المصنّع نتيجة عوامل داخلية، وأخرى خارجية هامة، تتمثل في التقدم التقني وانخفاض تكاليف الإنتاج في مناطق الإنتاج الحدية. وإضافة إلى تراجع الأسعار العالمية، فقد تناقصت إيرادات الميزانية العامة من الزيت الخام أيضا بسبب ظاهرة ارتفاع تكاليف إنتاج النفط في قطر. ونتيجة لذلك كان لا بد لريع الزيت الخام في قطر من أن يتآكل وأن يصبح ما يصبُّ في خزينة الدولة من إيرادات النفط أقل من حاجة النفقات العامة المتضخمة، هذا بالرغم من إجهاد الحقول والوصول بإنتاج الزيت إلى أقصى طاقة ممكنة.

ويتضح لنا الوضع الحرج الذي تمر به الميزانية العامة للدولة بشكل أوضح، عندما نجد أن الميزانية العامة منذ 1990/89 كان عليها أن تلجأ إلى الاقتراض

الخارجي والداخلي، فضلا عن اضطرارها إلى تسييل كل ما يمكن تسييله من الاحتياطي العام. وبذلك تراكمت الديون على الميزانية العامة، وأصبح عليها في المستقبل أن تتحمل أعباء خدمة تلك الديون من فوائد سنوية وأقساط مستحقّة. وفي الوقت الحاضر تقدر الفوائد السنوية التي على الميزانية أن تتحمل أعباءها، بحوالي 700 مليون ريال سنويا، تضاف إلى أعباء النفقات العامة. ولعل هذا العبء الإضافي ينبه إلى ضرورة الإسراع في تطبيق معيار الجدوى الاقتصادية والاجتماعية على أوجه الإنفاق العام، تمهيدا لتخفيضه تدريجيا، بعد إعادة ترتيب أولوياته في ضوء ذلك المعيار الموضوعي.

وخلاصة القول أن الميزانية العامة في قطر تعاني من خلل هيكلي، وتواجه أزمة حادة وإشكالية معقدة لا تجدي معها الحلول الجزئية ولا تنفع معها المسكنات، ولا يساعد في حلها الانتظار والإرجاء. وإنما يتطلب الوضع المتردي للميزانية العامة التفكير العميق، وسرعة التدبير السليم الذي يأخذ من ناحية ظاهرة تآكل ريع النفط مأخذ الجد، ومن ناحية أخرى يدرك استحالة استمرار اعتماد الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية على الإنفاق العام الذي يعتمد بدوره على ريع النفط.

إن الميزانية العامة في قطر تتكالب عليها اليوم عوامل متعارضة يضعف بعضها من إمكانيات الميزانية ويقلل من إيراداتها، ويثقل البعض الآخر كاهل الميزانية العامة ويزيد من نفقاتها. فمن جانب تراجعت إيرادات الميزانية العامة من النفط بشكل حاد من 17.5 بليون ريال في ميزانية 1400هـ (1980) إلى المستوى التقديري الحالي لميزانية 1995/94 والمقدر بحوالي 5 بلايين ريال فقط، وإلى جانب هذا خسرت الميزانية العامة إيرادات استثمارات الاحتياطي العام نتيجة تسييل ما أمكن تسييله من أصوله المدِرَّة للأرباح. ومن الجانب الآخر ارتفعت النفقات المتكررة في الميزانية العامة في نفس الفترة من 6.5 بليون إلى 9.8 بليون[3]. وذلك بالرغم من كافة إجراءات التقشف والتخفيضات الحادة التي تعرضت لها بعض بنود نفقات الباب الأول والثاني من الميزانية.

ومن هنا تبرز أهمية إصلاح الميزانية العامة وضبط جانب النفقات فيها وتخفيضها تدريجيا في ضوء معايير الجدوى الاقتصادية والاجتماعية من النفقة

ومراعاة مبدأ العدالة عند توزيع المتاح للإنفاق على مختلف أوجه الإنفاق العام. ويحسن بنا - من أجل خلق فهم أفضل لأوجه الخلل الهيكلية في الميزانية العامة - أن نتناول أولا: نشأة الميزانية العامة وتقلباتها. وثانيا: التركيب الراهن للميزانية العامة. وثالثا: إشكالية الميزانية العامة في قطر.

نشأة الميزانية العامة وتقلباتها

نشأت الميزانية العامة في قطر مع بداية تدفق عائدات النفط على الحكومة في مطلع الخمسينيات[4]، وكان الغرض من إنشاء نظام الميزانية العامة، هو إنشاء قناة رسمية يعاد من خلالها توزيع عائدات النفط، إضافة إلى هدف الفصل بين الخزينة العامة للدولة والخزينة الخاصة للحاكم. وقد جرى تخصيص عائدات قطر من النفط، وفق نمط تخصيص عائدات النفط الذي كانت تنصح به الإدارة البريطانية، وكان قد جرى تطبيقه في البحرين وفي الكويت[5]. فخصص ربع عائدات النفط للحاكم من خارج الميزانية. وخصص نصف عائدات النفط للصرف على ميزانية الحكومة. وخصص الربع الباقي لتكوين احتياطي عام يستثمر في بريطانيا، ويكون بمثابة صندوق رصيد احتياطي، تستفيد الحكومة من إيراداته عندما ينضب النفط. وقد اعتبرت مخصصات الأسرة الحاكمة، باستثناء الربع المخصص للحاكم، من ضمن أعباء النفقات العامة التي خصص لها نصف عائدات النفط، وكذلك جرت العادة على إضافة فائض الميزانية العامة للحكومة إلى الاحتياطي العام للحكومة[6].

وقبل إعداد أول ميزانية لحكومة قطر في عام 1373هـ (1953) أُعد كشف حساب يبين أوجه تخصيص عائدات النفط في الفترة من 1950-1952. ويوضح هذا الكشف أن عائدات النفط خلال تلك الفترة - والبالغة 75 مليون ريال - خصص منها 25٪ لخزينة الحاكم الخاصة، وصرف منها على النفقات العامة للحكومة 31.7٪ متضمنة مخصصات الأسرة الحاكمة، وفاض منها للاحتياطي العام 43.3٪[7].

ويبين الحساب الختامي لأول ميزانية وضعت في قطر عام 1373هـ (1953)، أن إجمالي عائدات قطر من النفط في تلك الميزانية بلغت 85.4 مليون ريال، كان نصيب الدولة منها 64 مليون ريال، ومخصصات الخزينة الخاصة للحاكم 21.4

مليون ريال. وقد جرى صرْف حوالي 35 مليون ريال على النفقات العامة للحكومة، وأضيف للاحتياطي العام 29 مليون ريال. وكان نصيب النفقات الرأسمالية 22 مليون ريال من النفقات العامة للحكومة، ونصيب النفقات المتكررة 13 مليوناً، منها 4.3 مليون ريال رواتب بقية أفراد الأسرة الحاكمة[8]. وقد استمر نمط تخصيص عائدات قطر من النفط على هذا النحو هو السائد، وسارت الميزانية على نفس المنوال حتى نهاية حكم الشيخ علي عام 1960، وإلغاء منصب المستشار الانجليزي الذي كان على رأس الإدارة الحكومية. وقد حدثت بعض التعديلات الرسمية على نمط تخصيص عائدات النفط بعد ذلك بفترة. منها اقتصار مخصصات الحاكم على ربع عائدات الحقول البرية دون أن يشمل عائدات الحقول البحرية. وكذلك عدم الالتزام بتخصيص ربع عائدات النفط لتكوين الاحتياطي العام، في ضوء تراجع عائدات النفط وتزايد النفقات العامة في النصف الأول من الستينيات. وبالرغم من هذه التغيرات فإن قواعد تخصيص عائدات النفط، ونمط الإنفاق العام ووظيفة الميزانية العامة المتمثلة في كونها قناة رسمية لإعادة توزيع عائدات النفط لم تتغير بشكل جوهري طوال عقد الستينيات[9].

ويتضح من الحساب الختامي للميزانية العامة للدولة في عام 1391هـ (1971) (انظر الملحق الإحصائي) - وهي آخر ميزانية أعدت قبل الاستقلال - أن عائدات النفط في ذلك العام البالغة 952 مليون ريال قد جرى تخصيصها وفقا لما يلي: 115 مليون ريال مخصصات الحاكم السابق من خارج الميزانية، وهذا يمثل ربع عائدات شركة نفط قطر فقط، و837 مليون ريال مَثَّلت إيرادات الميزانية العامة من النفط. وقد جرى إنفاق 643 مليون ريال قطري منها على النفقات العامة للميزانية، وكان الفائض الذي خصص للاحتياطي العام للدولة يبلغ ثلاثمائة مليون ومليون ريال. وجدير بالذكر أن النفقات العامة لعام 1391هـ (1971) كان نصيب النفقات الرأسمالية - الرئيسة منها والثانوية - 168 مليون ريال ونصيب النفقات المتكررة 475 مليون ريال، منها 127 مليون ريال تمثل باب الرواتب والأجور، و347 مليون ريال تمثل النفقات الجارية والتحويلية (الباب الثاني). ويتضمن هذا الباب الثاني من أبواب الميزانية العامة بدوره بند رواتب وخدمات الأسرة الحاكمة البالغة 103 ملايين ريال، وبند الخدمات المركزية البالغة مائة مليون ومليوني ريال. وجدير بالملاحظة أيضا أن بند الخدمات المركزية يشمل عددا من النفقات التحويلية التي يتعذر

تحميلها على أي وزارة أو جهاز حكومي مثل استهلاكات الأراضي، ومساعدات الدول العربية، والعطايا والهبات، وأخيرا أضيفت فوائد الديون. هذا إلى جانب النفقات التي لا يحدث تحميلها على أي من البنود لسبب أو لآخر.

وفي عام 1972 بعد أن تولى الشيخ خليفة مقاليد الحكم في البلاد حدث أول تعديل جوهري في المالية العامة في قطر، حيث أصدر سموه المرسوم رقم (3) لسنة 1972 بأيلولة مخصصات الأمير السابق إلى الخزينة العامة للدولة. ودخلت بذلك التعديل، جميع الإيرادات العامة في الميزانية العامة، وأُلغي حق الخزينة الخاصة للحاكم. وأصبحت الميزانية العامة بموجب هذا التغيير هي القناة الرسمية الوحيدة التي يجب أن تمر من خلالها كل الإيرادات العامة بما في ذلك الاقتراض الخارجي، ولم يعد يوجد دخل عام لا يصب بالضرورة القانونية في الميزانية العامة للدولة.

وبذلك التعديل أيضا، أصبح يدخل تحت أبواب وبنود النفقات العامة، جميع أوجه الإنفاق العام الجاري والتحويلي والرأسمالي دون استثناء. ولذلك فإن الحساب الختامي للميزانية العامة، موزعة على أبوابها وبنودها، كما يظهر مقدار الفائض أو العجز، ويبين المركز المالي للحكومة، ورصيد الاحتياطي العام للدولة، وهيكل استثماراته. وقد كان يُعهد في الماضي إلى مدقق خارجي بتدقيق الحساب الختامي للدولة، إلا أنه منذ منتصف السبعينيات أنشئ ديوان المحاسبة ليقوم بهذه المهمة، ولكن بالرغم من ذلك ظلت حتى الوقت الراهن الحسابات الختامية للميزانية العامة للدولة غير معلنة بكاملها، ولا تنشر تفاصيلها، وإنما ينشر فقط إجمالي الإيرادات والنفقات التقديرية والفعلية فحسب.

وبعد هذه البداية التي امتدت عقدين من الزمن استقر شكل الميزانية وتأكدت وظيفتها؛ فمن حيث الشكل يتم تقسيم الميزانية إلى أربعة أبواب، يتكون كل منها من عدد من البنود، ويجري تقسيم نفقات كل باب وبند، على مجالات مختلفة تتمثل في وزارة أو جهاز حكومي أو هيئة ملحقة. ويبقى بعد ذلك بندان هامان من بنود الباب الثاني، غير محمَّلين على أي مجال تكلفة، هما بند

الخدمات العامة، وبند رواتب وخدمات الأسرة الحاكمة. ومن حيث الوظيفة فقد تأكدت وظيفة الميزانية العامة باعتبارها القناة التي يجري من خلالها إعادة توزيع عائدات الدولة من النفط.

وفي ظل استقرار الميزانية العامة من حيث الشكل والوظيفة، فاجأت الطفرات النفطية الميزانية العامة بتدفقات غير معهودة وغير متوقعة، فأربكتها أشد الإرباك، فما كان من القائمين على الميزانية إلا أن وسَّعوا قنوات الإنفاق القائمة، وأضافوا إليها قنوات أخرى تساعد على سرعة توزيع عائدات النفط، فتضخمت النفقات العامة، وتصاعدت النفقات الجارية والتحويلية، في معزل عن النظر إلى الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لأوجه الإنفاق. وقد كان لذلك آثار سلبية على نظم الحوافز وعلى العلاقة الواجب تأكيدها بين المكافأة والجهد. بل إن اتجاه تصاعد النفقات الجارية والتحويلية لم يأخذ في الحسبان يوما تتراجع فيه عائدات النفط، ويتآكل ريع الزيت الخام ويصبحان غير قادرين على تغطية احتياجات النفقات العامة.

لقد كانت مشكلة القائمين على الميزانية هي كيف يعيدون توزيع عائدات النفط من خلال ميزانية الدولة. ونذكر في هذا الصدد نادرة لا بأس من ايرادها؛ يُذكر أن مدير إدارة الشئون المالية في وزارة المالية والبترول قد كتب في تقريره السنوي حول الميزانية العامة، لوما لإحدى الوزارات بأنها قد «تلكأت» في صرف مخصصات ميزانيتها.

ولعل السياسات المالية التي كانت متَّبعة طوال حقب اليسر التي صاحبت زيادة أسعار النفط بين عام 1974 وعام 1979، تتضح لنا بشكل جلي من خلال رصدنا للسباق الذي شهدته الميزانية العامة بين النفقات العامة والإيرادات النفطية الذي تفوقت فيه النفقات العامة في النهاية. فقد واكب كل طفرة في الإيرادات النفطية طفرات في النفقات العامة، ما تلبث أن تقضي على الفائض، الذي فاجأ القائمين على الميزانية العامة. فالفائض الذي بلغ 4855 مليون ريال عام 1394هـ (1974) بسبب ارتفاع عائدات النفط فجأة من 1616 مليون ريال عام 1393هـ (1973) إلى 5539 مليون ريال عام 1394هـ (1974)، ثمَّ ما لبث أن تقلص إلى 836 مليون ريال عام 1397هـ (1977). هذا بالرغم من ارتفاع عائدات النفط إلى 7458 مليون ريال في

ذلك العام. وقد كان ذلك نتيجة ارتفاع النفقات العامة، من 1354 مليون ريال عام 1392هـ (1972) إلى 7316 مليون ريال عام 1397هـ (1977). وكذلك حدث التهام الفوائض النفطية التي فاجأت الميزانية في مطلع الثمانينيات عن طريق إطلاق العنان للنفقات العامة. (الملحق الإحصائي).

وتشير بيانات الميزانية إلى أن النفقات العامة قد ارتفعت من 966 مليون ريال في ميزانية 1392هـ (1972) إلى 6472 مليون ريال في ميزانية 1398هـ (1978) لتواكب الطفرة الأولى من الأسعار. وارتفعت من ذلك المستوى العالي إلى 14743 مليون ريال في ميزانية 1401هـ (1981)، لتواكب طفرة الأسعار الثانية، عندما تحقق في العام السابق (1400هـ - 1980) فجأة أضخم فائض في الميزانية العامة بلغ 8068 مليون ريال.

ومما هو جدير بالملاحظة والاعتبار أن عائدات النفط عندما بدأت تتراجع نتيجة انحسار الطلب العالمي وتدهور أسعار النفط في عام 1986، لم تتمكن الحكومة من تخفيض النفقات العامة إلى مستوى مطلع السبعينيات، ولا حتى استطاعت الحكومة تخفيضها إلى مستوى نهاية السبعينيات. هذا بالرغم من اختفاء الفائض، وبالرغم من استمرار العجز في الميزانية، وبلوغه أعلى مستوى عام 1408هـ (1989/88)، عندما بلغ عجز الميزانية 6900 مليون ومليون ريال، فقد بقيت النفقات العامة المتكررة عنيدة يصعب تخفيضها عن المستويات التي وصلت إليها. ولذلك فإنه بالرغم من تخفيض النفقات الرأسمالية، وإرجاء الصرف على المشروعات الرئيسة والثانوية إلا أن النفقات العامة ظلت في حدود 11 بليون ريال في المتوسط. وفي ميزانية عام 1992/91 - وهي آخر ميزانية تتوفر لدينا عنها أرقام فعلية - كان نصيب النفقات المتكررة 9280 مليون ريال ونصيب النفقات الرأسمالية 2148 مليون ريال. هذا في حين كان نصيب النفقات المتكررة في ميزانية عام 1401هـ (1981) - وهي أعلى ميزانية - 8417 مليون ريال، بينما كان نصيب النفقات الرأسمالية 6317 مليون ريال في ذلك الوقت.

وهكذا نجد أن تقلبات عائدات النفط قد أوقعت الميزانية العامة في مصيدة النفقات المتكررة، التي يصعب الخلاص منها، دون إجراء إصلاح جذري للميزانية، بل إصلاح شامل للاقتصاد والمجتمع القطري. فقد كسبت النفقات العامة السباق وتضاعفت 12.7 مرة في ميزانية 1992/91 مقارنة بمستواها قبل الطفرات

النفطية في ميزانية عام 1392هـ (1972)، هذا بينما زادت الإيرادات النفطية في نفس الفترة 6.4 الأمثال فقط. وهنا يكمن سبب الأزمة المستمرة التي تعاني منها اليوم الميزانية العامة في ظل ضرورة استمرار اعتماد الميزانية العامة على ريع الزيت الذي بدأ يتآكل.. من ناحية. وفي ضوء استمرار اعتماد الاقتصاد والمجتمع القطري على دعم الميزانية العامة التي ترتبت على تدفقها أوضاع، وقامت على نمط تخصيصها مصالح، من ناحية أخرى.

التركيب الراهن للميزانية العامة

ولعلنا نقترب من تحديد أوجه الخلل في الميزانية العامة أكثر فأكثر، ونفهم طبيعة أزمتها الراهنة، إذا عمقنا تحليلنا لجانب الإيرادات وجانب النفقات، (انظر الملحق الإحصائي).

1-2 تركيب الإيرادات العامة:

اعتمدت الميزانية العامة منذ إنشائها على إيرادات النفط بشكل مطلق، بل إن الميزانية العامة - كما سبقت الإشارة - أنشئت بهدف إعادة توزيع عائدات النفط ، ولذلك كانت عائدات الحكومة من النفط هي المصدر الهام الوحيد للإيرادات العامة.

وجدير بالتأكيد أن إيرادات النفط فيما يتعلق بالميزانية تتمثل في عائدات النفط السنوية التي تدخل ميزانية الدولة مباشرة، إضافة إلى الأرباح السنوية للفوائض النفطية (الاحتياطي العام)، أو من خلال الاقتراض بضمان مبيعات النفط المستقبلية أو بضمان الحكومة. كل أوجه التمويل هذه مصدرها عائدات النفط، أو أن النفط ضامنها، وهي بالتالي إيرادات نفطية مباشرة وغير مباشرة. والميزانية العامة منذ نشأتها حتى يومنا هذا تعتمد اعتمادا مطلقا على عائدات النفط الجارية أو الفائضة أو المستقبلية.

وفي ميزانية عام 1991/90 نجد أن إجمالي إيرادات الميزانية، غير ذات العلاقة بعائدات النفط كانت 706 ملايين ريال فقط،* من مختلف مصادر الإيرادات الجارية والتحويلية هذا بالرغم من توجه الحكومة الملحوظ إلى زيادة الرسوم، وتحصيل ضرائب الدخل المتاحة وفق القوانين المرعية في قطر. ونجد أن إيرادات

الميزانية العامة ذات العلاقة بعائدات النفط في تلك السنة، قد بلغت 11241 مليون ريال، منها 8968 عائدات النفط السنوية، و273 أرباح استثمارات الاحتياطي العام، وحوالي 2000 مليون ريال قروضا خارجية بضمان مبيعات الزيت الخام المستقبلية.

وجدير بالملاحظة أن التركيب الراهن للإيرادات العامة، فيما يتعلق بمدى الاعتماد على عائدات النفط ليس استثناء. وإنما هو النمط العام، منذ أن تقرَّر وضع ميزانية للحكومة في قطر في مطلع الخمسينيات. ففي عام 1374هـ (1954) - على سبيل المثال - بلغت الإيرادات العامة غير ذات العلاقة بإيرادات النفط 2.5٪ من إجمالي إيرادات الميزانية العامة. وفي ميزانية عام 1390هـ (1970) بلغت حوالي 5.3٪. وفي عام 1402 - 1403هـ (83/82) بلغت مساهمة الإيرادات العامة غير ذات العلاقة بعائدات النفط 4.2٪ من إجمالي الإيرادات العامة، وفي عام 1991/90 بلغت النسبة 6.2٪ نتيجة زيادة الحكومة للرسوم.

ويتضح من هذه المقارنة التاريخية أن الإيرادات غير ذات العلاقة بعائدات النفط، لم تؤد في أي وقت من الأوقات دوراً يذكر في تمويل الميزانية العامة. وإنما كانت العائدات النفطية دائما هي المصدر الأول للإيرادات التي اعتمدت عليها ميزانية الدولة. وقد كانت مساهمة النفط في حدود حوالي 95٪ من إيرادات الميزانية العامة. ويعود هذا الاعتماد المطلق للميزانية العامة في قطر، على عائدات النفط إلى عاملين جوهريين؛ أولهما: ضعف القدرة التكليفية لمعظم النشاطات المحلية، باستثناء نشاط إنتاج الزيت الخام، وبالتالي عدم إمكانية فرض ضرائب ورسوم عليها تزيد كثيرا على ضِعف المستوى الراهن. ثانيهما: أن المستوى المتضخم الراهن من النفقات العامة، وخصوصا التحويلية منها لا يمكن أن يتحمله سوى اقتصاد ريعي. هذا إلى جانب أن النمط الراهن من الإنفاق العام لا يمكن تبرير تمويله من خلال فرض الضرائب والرسوم، ولا يتسق ذلك مع مبدأ العدالة الضريبية.

2-2 تركيب النفقات العامة:

إذا أمعنا النظر أيضا في تركيب النفقات العامة لميزانية 1990/89 والبالغة 10525 بليون ريال نجد أن باب الرواتب والأجور (الباب الأول) قد استحوذ على 4555 مليون ريال (43.3٪) من إجمالي النفقات العامة. وجاء مضاهيا له باب النفقات الجارية والتحويلية (الباب الثاني)، الذي استحوذ أيضا على 4398 مليون ريال (41.8٪) من

إجمالي الإنفاق العام. وبذلك امتصت النفقات المتكررة (الباب الأول والثاني) 85.1٪ من إجمالي ميزانية 1990/89 (آخر ميزانية تتوفر لدينا عنها أرقام فعلية كافية). أما النفقات الرأسمالية فقد كان نصيبها 14.9٪ من إجمالي الإنفاق العام، خصص منها 557 مليون ريال (5.3٪) للمشروعات الرأسمالية الثانوية، كما خصص 1013 مليون ريال (9.6٪) للمشروعات الرئيسة (الباب الرابع).

وجدير بالملاحظة أن الأهمية النسبية لأوجه الإنفاق العام تتغير في وقت اليسر والفائض عنها في وقت العسر والعجز. فنجد الأولوية في الانفاق في وقت العجز تكون للنفقات المتكررة على حساب النفقات الرأسمالية. لذلك نجد أن نضيب النفقات الرأسمالية قد كان 2860 مليون ريال (49.4٪) في ميزانية 1396هـ (1976)، وكان 6317 مليون ريال (42.8٪) في ميزانية عام 1401هـ (1981). أما في السنوات الأخيرة - عندما بدأ عجز الإيرادات عن النفقات يظهر في الميزانية - فإن نصيب النفقات الرأسمالية تقلص إلى مستوى 15٪ من إجمالي الإنفاق العام. هذا بالرغم من وجود حاجة ماسة للصرف على مشروعات البنية الأساسية المدنية والمنافع العامة. لا سيما الحاجة الملحة لمواجهة نفقات الصيانة التي تتطلبها مشروعات البنية الأساسية التي جرى تشييدها، منذ أن تدفقت عائدات النفط. وجدير بالملاحظة أن التكاليف السنوية لصيانة مشروعات البنية الأساسية يمكن تقدير حاجتها بحوالي 1800 مليون ريال، حيث إن إجمالي ما جرى تخصيصه لمشروعات البنية الأساسية منذ عام 1950 بلغ حوالي 37 بليون ريال.

ويمكننا أيضا النظر من زاوية أخرى إلى تركيب النفقات العامة، حيث نجد أن نفقات الميزانية العامة، التي تعلن أرقامها التقديرية والفعلية إجماليا، يجري تفصيل المخصص للوزارات والأجهزة والهيئات المدنية فقط. ويشمل هذا التفصيل توزيع أوجه الإنفاق على أبواب الميزانية وبنودها وإظهار ما خُصِّص لكل وزارة أو جهاز أو هيئة في الجهاز المدني، ويستثنى من ذلك، الإفصاح عن بندين هامين من بنود الباب الثاني، لا تظهرهما البيانات التفصيلية لميزانيات الجهاز الحكومي المدني، وهذان البندان هما بند الخدمات المركزية، وبند رواتب وخدمات الأسرة الحاكمة. وإضافة إلى هذين البندين فإن البيانات التفصيلية لا تشمل ميزانية الأمن والدفاع. ومن هنا يمكن النظر إلى تركيب إجمالي النفقات

العامة للدولة من حيث تقسيمها إلى شريحتين أولاهما: مخصصات الجهاز الحكومي المدني ويضم مخصصات كافة الوزارات والأجهزة والهيئات المدنية. وثانيتهما: المخصصات الأخرى التي لا تنشر حسابات تفصيلية عنها تبين نصيب مركز التكلفة من أبواب وبنود نفقات الميزانية العامة. (الملحق الإحصائي).

وإذا نظرنا إلى توزيع نفقات ميزانية 1990/89 بين هاتين الشريحتين من الإنفاق نجد أن نصيب الجهاز الحكومي المدني من إجمالي النفقات العامة كان 4474 مليون ريال فقط (42.5٪)، هذا بينما كان نصيب المخصصات الأخرى (57.5٪). كما يتبين لنا أيضا أن نصيب الجهاز الحكومي المدني النسبي من إجمالي النفقات العامة في ميزانية 1990/89، مقارنة بنصيب شريحة النفقات الأخرى، كان بالنسبة للباب الأول 50.7٪ والباب الثاني 36٪، والباب الثالث 14.2٪ والباب الرابع 49.2٪. وهذا يعني أن شريحة المخصصات الأخرى كان نصيبها 49.3٪ من الباب الأول، و4٪ من مخصصات الباب الثاني، و85.8٪ من الباب الثالث، و51٪ من مخصصات الباب الرابع.

وتوضح المقارنة بشكل جَلِيّ أن توزيع المتاح من النفقات العامة في قطر يميل في الوقت الحاضر لصالح النفقات المتكررة على حساب النفقات الرأسمالية من ناحية، ومن ناحية ثانية يميل إلى إعطاء أولوية أكبر لشريحة المخصصات الأخرى على حساب المخصص لوزارات وأجهزة الخدمة المدنية، التي تحملت وحدها عبء سياسات التقشف وترشيد الإنفاق بحكم علنيتها وخضوعها للفحص والتمحيص والاجتهاد. هذا على عكس المخصصات الأخرى التي زاد الصرف المطلق والنسبي عليها.

ولعله من المفيد أيضا عند دراسة تركيب النفقات العامة أن نشير إلى اتجاه النفقات المتكررة (الباب الأول والباب الثاني)، للتضخم في وقت اليسر وتحقيق الفائض، ومقاومتها العنيدة لمحاولات التقشف والترشيد في حالة العسر وظهور العجز.

ويبرز باب الرواتب والأجور (الباب الأول) باعتباره الباب الذي يصعب تخفيضه أو حتى الحد من نموه، بسبب الاعتماد عليه في توظيف قوة العمل من أبناء الوطن، نتيجة غياب فرص العمل المناسبة خارج نطاق العمل في الحكومة وفي مؤسسات القطاع العام. وتميل مخصصات هذا الباب إلى التصاعد في فترات اليسر، تعبيرا عن رغبة الحكومة في تحسين مستوى معيشة المواطنين وإعادة توزيع جزء من ريع الزيت عليهم، كما أن الحكومة تجد نفسها غير قادرة على الحد من مخصصات

هذا الباب في وقت العسر، بالرغم من إجراءات التقشف والترشيد في التوظيف. ويعود ذلك إلى الطلب المستمر على الوظائف الحكومية من قبل المواطنين الداخلين إلى سوق العمل، لا سيما من الخريجين والخريجات الذين ما زالت الدولة - حتى الآن - تضمن لهما الوظيفة الحكومية بعد التخرج. لذلك نجد أن نفقات هذا الباب قد تضخمت خلال فترات اليسر والطفرات النفطية، حيث ارتفعت من 185 مليون ريال (20٪) في ميزانية 1392هـ (1972) إلى 748 مليون ريال (13٪) في ميزانية 1396هـ (1976)، وإلى 2698 مليون ريال (18.3٪) في ميزانية 1401هـ (1981). وبالرغم من تراجع عائدات النفط بعد ذلك إلا أن مخصصات هذا الباب، استمرت في التزايد النسبي والمطلق فأصبحت 3988 مليون ريال (38.4٪) في آخر ميزانيات الفائض 1406/1405هـ (1986/85)، و4555 مليون ريال، أو (44.4٪) من إجمالي الإنفاق العام في ميزانية 1990/89.

ويضاهي الباب الثاني - الذي تتكون مخصصاته من نفقات جارية وتحويلية - الباب الأول في صعوبة تخفيضه في وقت العسر، بل ويتفوق عليه في الميل إلى التصاعد في وقت اليسر. ويضم هذا الباب بند الخدمات المركزية وبند رواتب وخدمات الأسرة الحاكمة اللذين يشكلان نسبة لا تقل عن ثلثي مخصصاته. وقد تضخمت نفقات هذا الباب مجارية في ذلك النفقات العامة في وقت الفائض فارتفعت ميزانيته عام 1392هـ (1972) إلى حوالي 513 مليون ريال (55.4٪) بمجرد ارتفاع دخل الدولة من عائدات النفط في مطلع السبعينيات، ثم واصلت تضخمها إلى 2169 مليون ريال (37.5٪) في ميزانية 1396هـ (1976) وبلغت 5728 مليون ريال (38.8٪) في ميزانية 1401هـ (1981)، وانخفض هذا المبلغ المطلق المخصص للباب الثاني في ميزانية 1406/1405هـ (1986/85) إلى 4074 مليون ريال بينما ارتفعت النسبة المخصصة لهذا الباب إلى 39.3٪. وبعد ذلك قاومت مخصصات الباب الثاني إجراءات التقشف والترشيد واستمرت في ميلها إلى الزيادة أسوة بالرواتب والأجور. فارتفع المخصص لباب النفقات الجارية والتحويلية (الباب الثاني) إلى 4398 مليون ريال تمثل 41.8٪ من إجمالي الإنفاق العام في ميزانية 1990/89.

وتقف اليوم مخصصات الباب الأول والثاني - التي تمثل النفقات المتكررة في الميزانية العامة - عنيدة في وجه إجراءات التقشف والترشيد، حيث تميل إلى الزيادة في أغلب الأحيان بالرغم من استمرار عجز الميزانية، والضغط على النفقات الرأسمالية إلى أقصى حد ممكن ولأطول فترة ممكنة.

إشكالية الميزانية العامة

يتضح من عرضنا لواقع الميزانية العامة في قطر. ومن قراءتنا لنشأتها، وتحليلنا لتركيبها، أن دور الميزانية العامة في قطر مثلما هو في بقية أقطار المنطقة التي طال اعتمادها على ريع الزيت الخام هو امتداد لدور الزيت الخام في الاقتصاد. بل إن الميزانية هي التي يصل من خلالها إلى الاقتصاد والمجتمع معظم تأثير إنتاج وتصدير الزيت الخام.

وجدير بالتأكيد أن تأثير قطاع إنتاج الزيت الخام غير المباشر، من خلال الدور الذي تقوم به الميزانية العامة المعتمدة بدورها على ريعه، أكبر كثيرا من الدور الذي يقوم به قطاع إنتاج وتصدير الزيت الخام مباشرة في تحريك الاقتصاد. . . وبذلك فإن الميزانية العامة في الدول التي طال اعتمادها على ريع الزيت الخام، ليست مجرد أداة من أدوات السياسة المالية يُعوَّل عليها في ضبط الاقتصاد وتوجيه النشاطات. وإنما هي المرتكَز الذي تبدأ منه حركة النشاطات الاقتصادية وتعتمد عليه الدورة الاقتصادية.

إن الميزانية العامة في قطر هي الوعاء الذي تصب فيه عائدات النفط، والتي تشكل في المتوسط حوالي 95٪ من إيرادات الميزانية العامة، ثم يتحقَّق من خلالها إعادة توزيع عائدات النفط. وقد زاد عبر الزمن اعتماد الاقتصاد والمجتمع على حجم ونمط الإنفاق الذي وفرته الميزانية العامة، من خلال قنوات وسياسات الإنفاق العام بفضل استمرار تدفق ريع الزيت الخام وتصاعد عائدات الحكومة من النفط. وقد قامت الميزانية العامة بالدور الذي كان يجب أن تقوم به مشروعات الإنتاج المباشر. بل إن معظم مشروعات الإنتاج السلعي والخدمي، باستثناء إنتاج النفط قد اعتمدت على دعم مباشر وغير مباشر من ميزانية الدولة، ولولا هذا الدعم لما قامت لأغلب المشروعات الصناعية الصغيرة والمقاولات والمشروعات الزراعية والصيد والمشروعات التجارية والخدمية، قائمة. بل إن استمرار أغلب هذه المشروعات اليوم مرهون باستمرار تدفق الدعم المباشر وغير المباشر من خلال الميزانية العامة.

ومن هنا يتبين لنا جليا، اختلاف وظائف الميزانية العامة في قطر ودول المنطقة، عن وظائف الميزانية العامة في غيرها من الدول غير الريعية. فالميزانية العامة في الدول النفطية مسئولة بشكل مباشر، عن استمرار توفير فرص العمل لقوة العمل من أبناء الوطن وهي مسئولة عن توليد الدخول وتوفير فائض للاستثمار. وهي المسئولة أيضا عن المحافظة على حجم الإنفاق الذي يتطلبه قيام آلة الدولة بوظائفها. هذا إلى جانب المسئولية التي ترتبت عليها تجاه المحافظة على

مستويات المعيشة العالية، والتي لا تعتمد على ارتفاع الإنتاجية في المجتمع، ولا ترتبط فيها المكافأة بالجهد، وإنما تمكنت الميزانية من توفيرها بفضل تدفق ريع الزيت الخام الذي شكّل مصدرا سهلا لتمويل التوسع في الإنفاق العام، لا سيما أثناء فترات اليسر وظهور الفوائض النفطية.

وهنا تكمن إشكالية الميزانية العامة في قطر وغيرها من الدول التي طال اعتمادها على ريع الزيت الخام. فمن جانب نجد أن ريع النفط بدأ يتآكل، وبالتالي تنكمش نتيجة لذلك عائدات الحكومة من النفط، وتتراجع الإيرادات العامة ويظهر العجز المتتالي في الميزانيات. وتتأكد - بذلك العجز المستمر في الميزانية العامة - حقيقة تدني القدرة التكليفية للنشاطات غير النفطية. ويتضح ضعف الطاقة الضريبية، وعدم قدرة اقتصاديات معظم النشاطات الاقتصادية على تحمل عبء الضرائب، ولا حتى على تحمل كل الرسوم التي يجب أن تدفعها مقابل الخدمات العامة التي توفرها الدولة لتلك المشروعات وللعاملين فيها. فيستحيل على الحكومة زيادة الإيرادات غير ذات العلاقة بنشاط إنتاج وتصدير الزيت، لتحل محل عائدات النفط التي انحسرت بشكل متزايد، وأدى انحسارها إلى تفاقم العجز وظهور الأزمة الحادة الراهنة في الميزانية العامة. وفي الجانب الآخر نجد الاقتصاد والمجتمع مستمرين في الاعتماد على الإنفاق العام. وليس هناك بديل في المدى المتوسط يستطيع أن يقوم ببعض مسئوليات الإنفاق العام.

ومن هنا يمكن القول بأن الميزانية العامة في قطر وفي غيرها من دول المنطقة التي طال اعتمادها على ريع الزيت الخام تواجه إشكاليات حقيقية معقدة. وليس ما تواجهه مجرد مشكلة إدارية أو فنية، أو أزمة يمكن حلها ضمن إطار ومعطيات الواقع الاقتصادي والاجتماعي الراهن. ولعل وجود تلك الإشكاليات قد حدَّ من خيارات الدولة كما قيد من حركتها لمواجهة العجز المستمر في الميزانيات العامة والذي اضطر الحكومة بدورها إلى تسييل ما يمكن تسييله من الاحتياطي العام. كما اضطرها إلى الاقتراض وتحمل أعباء الديون مرجئة بذلك القرارات الصعبة المتعلقة بإصلاح الميزانية وإخضاع النفقات لمعايير الجدوى من النفقة العامة. ولكن هذا الإرجاء قد طال والأزمة قد استفحلت ومعطيات النفط الداخلية والخارجية تشير إلى تآكل ريعه وتدني عائدات الحكومة من النفط، وعلى الحكومة أن تفكر وتتدبر أمرها قبل أن تفعل تداعيات الديون مفعولها، ويتدخل البنك الدولي بوصفته المعهودة.

الملحق الإحصائي

إيرادات ونفقات الميزانية العامة

1391هـ (1971) إلى 1992/1991

مليون ريال

(أ) جدول يبين إجمالي الإيرادات العامة وإيرادات النفط وعائدات الاستثمار وفائض أو (عجز) الميزانية العامة

السنة	إجمالي الإيرادات	إيرادات النفط	عوائد الاستثمار	الفائض/(العجز)
1391 هج	945	+837	40	301
1392	1230	1104	67	304
1393	1735	1616	70	381
1394	7319	5539	206	4855
1395	7135	6623	408	2702
1396	8200	7902	200	3118
1397	8154	7459		836
1398	8225	7421	-	1753
1399	12090	11220	-	3820
1400	19004	17454	-	8068
1401	19243	17189	-	4500
1402/ 3*	22442	19032	2545	1770
1403/ 4	12849	10902	1367	331
1404/ 5	13610	11877	1184	1437
1405/ 6	10393	7573	2177	19
1406/ 7	5757	3043	2064	(4664)
1407/ 8	7094	4685	1839	(3279)
1408/ 9 ×	7484	5808	951	(6901)
1989/ 90م	7299	6164	403	(3226)
1990/ 91	12008**	8968	273	619**
1991/ 92	10369**	7091	-	(1404)**

(ب) إجمالي النفقات العامة وفقا لتخصيصها إلى الخدمة المدنية والنفقات الأخرى وموزعة على أبواب الميزانية

السنة	الإجمالي	الباب الأول		الباب الثاني		الباب الثالث		الباب الرابع	
		إجمالي	ج.خ.م	إجمالي	ج.خ.م	إجمالي	ج.خ.م	إجمالي	ج.خ.م
1391 هج	643	127	102	++347	85	16	9	152	145
1392	926	185	142	513	99	35	23	192	178
1393	1354	228	184	877	127	64	35	185	174
1394	2464	309	262	1478	405	135	64	541	524
1395	4435	465	241	2518	397	169	91	1283	-
1396	5786	748	560	2169	393	412	138	2448	-
1397	7306	-	-	-	-	-	-	-	-
1398	6472	-	787	-	579	-	121	-	2415
1399	8270	1602	921	3745	709	482	102	2441	2328
1400	10937	2109	1209	4401	1060	1138	171	3289	3088
1401	14743	2698	1589	5728	1719	2699	197	3618	3433
1402/3*	20672	5394	2955	6840	2903	2823	344	5614	5112
1403/4	12518	3712	1985	4300	1580	1445	136	3600	2749
1404/5	12173	3820	1980	5289	1628	1094	82	1970	1715
1405/6	10374	3988	2043	4074	1633	628	111	1683	1701
1406/7	10421	4402	2182	3508	1432	1027	52	1484	498
1407/8	10374	4293	2038	4075	1463	598	52	1409	1003
1408/9×	14385	5194	2471	6565	1739	936	171	1689	1204
1989/90م	10525	4555	2312	4398	1584	557	79	1013	498
1990/91	11389	4575	2531	5060	1475	689	175	1065	857
1991/92	11773	4459	-	4821	-	668	-	1485	-

المصادر (للجدول (أ) والجدول (ب)

- Qatar Monetary Agency, Annual Reports, Doha 1990,1991 And 1992.
- الجهاز المركزي الإحصائي، «المجموعة الإحصائية السنوية»، للسنوات 1982، 1986، 1990، 1993.
- مجلس التخطيط، «دراسة تحليلية للاقتصاد والمجتمع القطري»، الدوحة مايو 1991. (الفصل الثاني)
- علي خليفة الكواري، هموم النفط وقضايا التنمية في الخليج العربي، كاظمة، الكويت 1985. ص 184.

ج.خ.م: نصيب جهاز الخدمة المدنية من مخصصات باب الإنفاق.
ـ: غير متوفر
*: من 1 محرم 1402 إلى 30 جمادى الثانية 1403. (18 شهراً)
**: إجمالي الإيرادات متضمنة 2000 مليون (قروض)
× من أول رجب 1408 إلى 23 شعبان 1409 (حوالي 13.5 الشهر)
+ تتضمن 115 مليون ريال خصصت للحاكم السابق من خارج الميزانية وذلك قبل إلغاء مخصصات الحاكم في عام 1972
++ : تتضمن إجمالي نفقات الباب الثاني مخصصات رواتب وخدمات الأسرة الحاكمة وبند الخدمات المركزية.

وتبين الحسابات الختامية للميزانية العامة للسنوات من 1391 إلى 1396 هـ أن تلك المخصصات كانت كما يلي: (مليون)

السنة	1391	1392	1393	1394*	1395	1396
الخدمات المركزية	103	204	524	916	1717	1222
مخصصات الأسرة	+246	166	188	326	404	417

الهوامش

(1) British Petrolem., BP Statistical Review of World Energy, July 1989, P14.

(2) انظر أيضا:
- علي خليفة الكواري، استراتيجية وكالة الطاقة الدولية. المستقبل العربي، العدد 127، سبتمبر 1989، ص 115-136.

(3) جريدة الشرق، الدوحة، 1994/6/2.

(4) جريدة العرب، الدوحة، 1994/6/2.

(4) - Cummins, J.W. "Report on the Accounting Establishment and Oranization of the the Government of Qatar, 1955. Cummins, J.W., Private Papers, Durhum University, England.

(5) - A.K. Al-Kuwari, Oil Revenues in the Gulf Emirates, Bowker, 1978 pp 75-76.

(6) - Cummins, J.W. op. cit. pp. 3-

- انظر أيضا: مصطفى الدباغ، قطر بين الماضي والحاضر، بيروت، 1961، ص 45.

(7) - Cummins, J.W. op. cit. pp.. 3-6.

(8) - Ibid., pp. 3-10

(9) انظر الحسابات الختامية للميزانية العامة للسنوات 1386-1390هـ.

المراجع

علي خليفة الكواري

1989 «استراتيجية وكالة الطاقة الدولية» المستقبل العربي، العدد 127، سبتمبر 115-136.

مصطفى الدباغ

1961 قطر بين الماضي والحاضر، بيروت ص 45.

استلام البحث: مارس 1995

إجازة البحث: يوليو 1995

صورة الآخر بين الثبات والتغير دراسة أنثربولوجية مقارنة لطلاب ينتمون إلى مجتمعين عربيين

السيد حافظ الأسود

كلية الآداب - قسم الاجتماع والخدمة الاجْتماعية - جامعة الإمارات العربية المتحدة

الإمارات العربية المتحدة

مقدمة

قضية الذات والآخر أصبحت من أهم القضايا المعاصرة المطروحة للبحث وخاصة في عالم متغير تظهر وتتغير وتختفي فيه صور كوَّنها الأفراد عن أنفسهم وعن الآخر. والعصر الذي نعيش فيه الآن هو عصر الصور بكل ما تحمله هذه العبارة من معانٍ. وموضوع «صورة الآخر» من الموضوعات العلمية التي تحظى في الوقت الحاضر باهتمام كبير لدى الدوائر الأنثروبولوجية والاجتماعية، وينعكس ذلك في النظريات الحديثة التي تعالج ذلك الموضوع من أبعاد متعددة. وبالتطبيق على طلاب ينتمون إلى مجتمعين عربيين (مصر والإمارات) يهدف هذا البحث إلى تحقيق فهم متكامل لصورة الآخر في هذين المجتمعين من خلال الدراسة الأثنوجرافية المقارنة.

والمحور الأساسي الذي ترتكز عليه هذه الدراسة يدور حول التأثير الاجتماعي للصورة التي يحملها الأفراد عن أنفسهم وعن «الآخر» ومدى ثباتها وتَغيُّرها طبقاً لمواقفهم واتجاهاتهم نحوها بمعنى: هل يرفضون أو يبالغون في الصورة التي كونوها عن أنفسهم؟ هل يرفضون أو يبالغون في الصورة المتعلقة بالآخر؟ هل هم مترددون بين أكثر من صورة أو نمطين من الصور؟ هل هناك اختلاف في صورة «الآخر» التي لديهم قبل الاتصال به وبعده، والتعرف عليه

مباشرة والتفاعل معه؟ هل الصورة التي لديهم عن الآخر بمثابة سبب أو عامل يحكم بصورة مسبقة إدراكهم وتقييمهم للآخر، أم أنها محصلة أو نتيجة التفاعل بينهم وبينه؟

وفي الإجابة على هذه الأسئلة تعتمد الدراسة على نظريات المثاقفة acculturation والاتصال الثقافي كعملية أساسية ومحورية في تكوين أو ترسيخ - وأيضا - تغيير الصورة التي لدى الفرد عن الآخر. وعمليات الاتصال الثقافي والمثاقفة تتضمن أكثر من مجرد الاستقبال الثقافي السلبي حيث إنها عمليات تكون مصحوبة بأنشطة إبداعية، مثل التنظيم والمزج أو التركيب وإعادة التفسير للعناصر الثقافية التي تتبناها جماعة معينة بصورة انتقائية. ولا يجوز أن يفهم من ذلك أن الجماعة تفقد هويتها في هذه العمليات، بل على العكس تحافظ عليها وتؤكدها، كما أنها تعزز الوعي بها (Honigmann, 1976: 215, 250).

وينطلق البحث من فرض أساسي هو أن صورة «الآخر» في المجتمعين العربيين موضوعَي الدراسة ليست ثابتة بل تمر بتغيرات جذرية في بعض مكوناتها الأساسية. وهذه التغيرات هي نتاج عوامل داخلية محلية، وخارجية عالمية، وتوترات بصورة سريعة ومكثفة على المجتمع العربي في العقود الأخيرة من هذا القرن، مما يستدعي القيام بدراسة تفصيلية تختبر ذلك الفرض الأساسي.

إن الأحداث التي تقع على الصعيدين العالمي والمحلي تؤثر إيجابا وسلبا في الصور المرجعية التي كونها الأفراد عن أنفسهم أو جماعتهم، مثلما تؤثر في الصور النمطية التي نسجوها حول «الآخر». إن تفسير الأشخاص لأحداث ووقائع معينة يخضع في المقام الأول للصور النمطية التي لديهم عن الآخر. وهذا الآخر - وخاصة الأجنبي أو الغريب - تُوجَّه إليه مشاعر العداوة والخوف xenophobia (Stolcke, 1995:5). والأمثلة التي تعزز هذه القضية كثيرة، منها على سبيل المثال ما حدث في 19 ابريل 1995 من تفجير لمبنى حكومي فيدرالي بمدينة أوكلاهوما بالولايات المتحدة (راح ضحيته أكثر من 160 شخصا) والذي أطلق الشرارة التي تفجرت عنها صور نمطية حول شعوب ومجتمعات معينة تمثل «الآخر» الخارجي (العربي - الإسلامي - الشرق أوسطي). لكن سرعان ما اهتزت هذه الصورة وخَبَتْ عندما أسفرت التحقيقات عن أن الفاعل لا ينتمي إلى «الآخر» الأجنبي بل إلى نفس المجتمع، أي من الداخل. وهذا المثل يؤكد الفرض الأساسي لهذه الدراسة وفحواه أن الصور النمطية التي

يكونها أفراد المجتمع عن الآخر ليست ثابتة بل متغيرة. وإذا نظرنا إلى الوجه الآخر من الصورة السابقة أو المثال السابق لوجدنا أن انفجار أوكلاهوما وما صاحبه من ردود أفعال غربية كان له تأثير كبير في الصور النمطية التي لدى العربي - سواء أكان مصريا أم إماراتيا - عن «الآخر» الغربي. فمثل هذه الأحداث وغيرها تؤكد بعض عناصر الصورة النمطية وتضع علامة استفهام على بعض العناصر الأخرى سواء أكانت هذه العناصر إيجابية أم سلبية، وبالتالي يحدث التغير على الصورة النمطية ككل.

ومن أجل أن نجعل ذلك الفرض أكثر وضوحا نقول إن صورة الآخر في كل من المجتمع المصري والمجتمع الإماراتي تستند إلى محورين رئيسين: ينقسم أحدهما إلى نمطين من أنماط صورة الآخر. المحور الأول هو الآخر العربي والمحور الثاني هو الآخر غير العربي، والذي ينقسم بدوره إلى صورة الآخر الشرقي وصورة الآخر الغربي. وهذه الصور يمكن مقارنتها بالصورة المرجعية التي تُميِّز كل مجتمع من مجتمعات الدراسة. والصورة المرجعية تتسم بالثبات النسبي أو التغير البطيء على عكس صورة «الآخر» التي يطرأ عليها التغير في أكثر من جانب. ولكن كيف تتحقق هذه الدراسة؟ وعلى أي من الفئات من كل من المجتمعين يمكن اختبار ذلك الفرض الأساسي؟

مجتمعات الدراسة والمنهج المستخدم

من المشاكل التي واجهت البحث مشكلة اختيار جماعات أو فئات من الأفراد التي تنتمي إلى كل من المجتمع المصري والمجتمع الإماراتي والتي تصلح للدراسة الاثنوجرافية المقارنة، وتظهر هذه المشكلة بصورة خاصة إذا أدركنا أنه باستثناء التماثلات الموجودة في بعض الجوانب الاجتماعية والثقافية في المجتمعات القروية من هذين المجتمعين فإنه لا توجد بينهما سمات مشتركة تتعلق بالتركيب السكاني أو الوضع الاقتصادي (الأسود، 1993أ:10)[1].

وحلا لهذه المشكلة استعانت الدراسة ببعض فئات الطلاب والطالبات في مرحلة التعليم الجامعي الذين ينتمون إلى كليتي الآداب، إحداهما بجامعة طنطا بمصر، والثانية بجامعة الإمارات العربية المتحدة.

ولقد وجدت الدراسة أن فئة الشباب الجامعي من أكثر الفئات صلاحية للبحث، وذلك للأسباب التالية

أولاً: يمثل الشباب الجامعي أكثر فئات المجتمع تعرضا لعمليات التغير الثقافي والاجتماعي، وذلك بحكم وضعهم الاجتماعي وبحكم التعريف الاجتماعي لهم من حيث هم فئة تعيش مرحلة انتقالية ساعية من خلال تحصيل العلم والمعرفة نحو تغيير وضعهم الاجتماعي إلى الأفضل. وهذه الخاصية تعتبر ذات دلالة ومغزى في دراسة الثبات والتغير في صورة الآخر في المجتمعين اللذين ينتمي إليهما فئتا الشباب هاتان.

وتجدر الإشارة إلى أن الطلاب ليسوا فقط أكثر الفئات تعرضا للتغير، بل إنهم يشكلون أقوى عوامل التغير الثقافي والاجتماعي لما يحملون من رؤى وتصورات تخالف في بعض جوانبها الهامة تلك الرؤى والتصورات التي لدى الأجيال السابقة.

ثانياً: بالرغم من أن الشباب الجامعي يندرج تحت فئة واحدة ونقصد بها فئة الطلاب، إلا أنه يأتي إلى الجامعة أو الكليات من بيئات اجتماعية مختلفة (حضرية وقروية وبدوية) ذات ثقافات فرعية تؤثر على نظرتهم إلى أنفسهم وعلى تصورهم للآخر. وهذه الخاصية تسمح بتحقيق النظرة الشمولية التي تسعى الدراسة إلى الوصول إليها.

ثالثاً: يتمتع الطلاب والطالبات في مرحلة التعليم الجامعي بالانفتاح على العالم، وذلك من خلال المواد العلمية والمعارف التي يحصلون عليها خلال فترة الدراسة. هذا بالإضافة إلى الاتصال المستمر والمباشر بأساتذة الجامعة الذين يقدمون نماذج متعددة من الصور عن أنفسهم وعن الآخر.

رابعاً: يعتبر الشباب الجامعي أحد العوامل الهامة والفعالة في عمليات المثاقفة والاتصال الثقافي والتي تحدث خلال الرحلات العلمية والسياحية، والتي من خلالها يتعرفون على مجتمعات وثقافات عربية وغير عربية. ويجب الإشارة هنا إلى ما يقوم به بعض الطلاب المصريين من استغلال العطلة الصيفية في العمل في بعض الأقطار العربية والأجنبية، لتوفير بعض الضروريات الخاصة بهم والإسهام في الدخل المتواضع لأسرهم. وهذه الظاهرة - التي لم تحظ بالاهتمام العلمي الكافي - لها تأثير كبير، كما تفترض الدراسة، على تكوين صورة الطلاب وتغييرها عن الآخر.

خامساً: دراسة الشباب الجامعي دراسة أنثروبولوجية ميدانية تمكّن من الوصول إلى نتائج تخالف بعض التصورات المسبقة أو الصور النمطية عنهم، والتي تجعلهم في وضع هامشي في المجتمع. وفي الواقع تأخذ الدراسة موقفا مخالفا لمثل تلك الصور النمطية المسبقة عن الطلاب والطالبات، وتفترض أن لديهم تصورات ومعايير وأفكارا تفوق التوقعات التقليدية النمطية عنهم [2](Skomal, 1992:22).

ولأسباب ترجع إلى حقيقة أن موضوع صورة «الآخر» يرتبط مباشرة بالجوانب الداخلية أو الفكرية والوجدانية للأفراد من حيث هم أعضاء يتأثرون بالعوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، فإن المنهج المستخدم يجب أن تتوافر فيه بعض الشروط والإمكانات التي تسمح بدراسة تلك الجوانب الفكرية والوجدانية الداخلية. ومنهج دراسة الحالة هو المنهج الملائم أو المناسب لتحقيق هذا الهدف، حيث إنه يسعى نحو معرفة الحياة الداخلية للأفراد من خلال دراسة اهتماماتهم وحاجاتهم الاجتماعية، من حيث هم أعضاء في مجتمع يعيشون ويتفاعلون فيه، ومن حيث هم أعضاء يتأثرون بالنمط السائد من رؤى العالم في مجتمعهم ويؤثرون ايضا فيه. ويتضمن منهج دراسة الحالة استخدام المقابلات والملاحظة والوثائق الشخصية وتاريخ الحياة بغرض الحصول على اكبر قدر من المعلومات، أو المادة الاثنوجرافية المتعلقة بالحالات المدروسة (Lee & MacDonal. 1993: 224). ولقد طبق الباحث هذا المنهج في دراسات سابقة مع اختلاف في أساليب جمع المادة العلمية[3].

ولقد تم اختيار 60 طالباً وطالبة من كليتي الآداب بجامعتي طنطا والإمارات بواقع 30 طالبا وطالبة من كل كلية. ولقد استبعدت بعض الحالات من التحليل النهائي وعددها 12 حالة، وذلك لظروف منعت من استكمال دراسة تلك الحالات. ويرجع ذلك إلى عدم انتظام بعض الطلاب والطالبات في الدراسة بصورة مستمرة تسمح بالمتابعة المكثفة لحالاتهم.

ويصل عدد الحالات التي اعتمدت عليها الدراسة بصورة كاملة إلى 48 بواقع 24 طالبا وطالبة من كل كلية. وتنقسم كل مجموعة إلى قسمين، على أساس النوع بواقع 12 جالة للذكور و12 حالة للإناث، والأفراذ موضوع الدراسة ينتمون إلى المرحلتين الثالثة والرابعة من التعليم الجامعي، على فرض أن هاتين المرحلتين تمثلان نضجا

علميا وخبرة أكثر ثراء بالمقارنة بالمراحل السابقة. وتتراوح أعمار المبحوثين من الطلاب والطالبات بين 20 و25 سنة مع اختلاف طفيف يتمثل في وجود حوالي أربعة (3 طلاب وطالبة واحدة) دون سن العشرين وحوالي 6 (4 طلاب وطالبتين) فوق سن 25. ونسبة الطلاب والطالبات المنتظمين في الدراسة - أي الذين لا يعملون في وظائف بجانب الدراسة - تصل إلى 92% بينما تصل نسبة الذين يجمعون بين الدراسة والعمل في وظائف أخرى حوالي 8% من إجمالي عدد الأفراد المبحوثين.

وقد يبدو عدد الحالات المدروسة من الطلاب الجامعيين محدودا بالمقارنة بعدد السكان في المجتمعين المصري والإماراتي مما يجعل الدراسة تتحفظ في تعميماتها وتقصرها على الشباب الجامعي من الجامعتين المشار إليهما سابقا بالرغم من الأعداد الكبيرة لهذه الفئة من الشباب والتي تتجاوز الآلاف. لكن تجدر الإشارة إلى أن العدد الضئيل من الحالات المدروسة لا يؤثر سلبا في النتائج العامة للدراسة وذلك لأسباب نجملها على النحو التالي:

أولًا: المنهج المستخدم في هذه الدراسة هو منهج أنثربولوجي رمزي تأويلي hermeneutic كما أنه منهج مقارن. وتتميز الدراسات الانثروبولوجية بالتركيز على مجتمعات بسيطة التركيب أو جماعات صغيرة تنتمي إلى مجتمعات مركبة، كما أنها تُولي الاهتمام بدراسة عدد محدود من المبحوثين أو الإخباريين، ذلك لأنها لا تعتمد على الجوانب الكمية بقدر اعتمادها على الأبعاد الرمزية والكيفية، ويرجع ذلك لاهتمامها بالمعنى والفهم والوصف المكثف للظاهرة محل البحث. إن الدراسات الأنثروبولوجية التي اعتمدت على عدد محدود من المبحوثين أو الإخباريين تفوق الحصر (Wengle, 1988) لكن نورد منها على سبيل المثال دراسات (فيكتور تيرنر V.Turner عن مجتمع ديمبو Ndembu بزامبيا: 1967-1975) التي اعتمد فيها على إخباريَّيْن اثنين. ودراسات (كرابنزانو Crapanzano التي اعتمد في كل منها على إخباري واحد (1980, 1994)، ورادين Radin (1965) وكذلك دراسات كل من (دونالد بهر Bahr، وجين باول دومو Jean Paul Dumont وشوستاك Shostak) (Clifford, 1988:42). وبالإضافة إلى ذلك نجد دراسات أوبيسيكيري (Obeyesekeri (1981, 1990 عن الهند والتي اعتمد فيها على عدد محدود جدا من الإخباريين والنتائج التي توصل إليها الانثروبولوجيون من مثل هذه الدراسات جرى تعميمها على المجتمعات التي ينتمي إليها الإخباريون بالرغم من عددهم المحدود.

ثانياً: وتتعلق هذه النقطة أيضا بطبيعة المنهج التأويلي المقارن والذي يميزه الانثروبولوجيون وخاصة كليفورد جيرتز (Geertz (1973: 3-25 و(Sperber (1985: 6-9 عن المنهج التجريبي الموضوعي (العلمي). ففي المنهج الموضوعي ينفصل الباحث عن المبحوث، بينما لا يوجد ذلك الشرط في المنهج الرمزي التأويلي، إذ يكون التفاعل من الباحث والمبحوث من المبادىء المنهجية الأساسية. ولذلك يعتمد المنهج الأخير على أساليب جمع المادة التي تتفق وهذه الخاصية مثل الملاحظة بالمشاركة والمقابلات المفتوحة وتاريخ الحياة بينما يعتمد المنهج التجريبي الموضوعي على المسوح والاستبيانات. وتمثل البيانات الكمية أو الإحصائية أحد الشروط الجوهرية للمنهج التجريبي الذي يولي أهمية خاصة لحجم العينة الكبيرة بينما المنهج التأويلي يتطلب التعمق في دراسة الحالة الصغيرة (Clifford, 1988: 36) وبالإضافة إلى ذلك نجد أن المنهج التجريبي الموضوعي يهدف إلى التفسير السببي، أو البحث عن أسباب الظاهرة ليصل إلى التعميم والتنبؤ، بينما يهدف المنهج التأويلي المقارن إلى فهم الظاهرة للوصول إلى المعنى، ومن ثمَّ فهو يتعامل مع موضوعات أساسية أكثر من تعامله مع متغيرات كما هو الحال في المنهج التجريبي (Aunger, 1995: 106-107).

ولعل هذه الأسباب تفسر اعتماد الباحث على عدد غير كبير من دراسات الحالة حتى يتمكن من تحقيق الدراسة التفصيلية المكثفة المتعمقة لموضوع يتطلب الاهتمام بالمعالجة التأويلية الرمزية أكثر من حصره في حدود كمية إحصائية. ومن ثمَّ فإن النتائج التي أمكن التوصل إليها من دراسات الحالة المكثفة التي أجريت على 48 طالبا وطالبة من جامعتي طنطا والإمارات يمكن تعميمها على طلاب هاتين الجامعتين.

اعتمدت دراسات الحالات على المقابلات المفتوحة مع تركيز الحوار على الصورة المرجعية وصورة «الآخر» لدى المبحوثين، وأهم الخصائص والصفات المرتبطة بها، وأهم العناصر المؤلِّفة لها، وتلك التي طرأ عليها التغير بالمقارنة بالعناصر الأكثر ثباتا. اعتمدت الدراسة أيضا اعتمادا كبيرا على الوثائق الذاتية التاريخية التي طُلِبَ من المبحوثين كتابتها وإعدادها. ولقد أكد الباحث على حرية المبحوثين الكاملة في كتابة ما يرونه ويعتقدون فيه دون التقيد بقيود شكلية من حيث تنظيم أو ترتيب المادة في شكل محدد.

واعتمدت الدراسة في ذلك على إثارة الموضوعات المرتبطة بمشكلة البحث الرئيسة وهو منهج استخدمه علماء الانثروبولوجيا وأظهر صلاحية كبيرة (Kluckhohn, 1945: 106-108). والموضوعات الرئيسة التي طُلِب من المبحوثين كتابة مذكراتهم وانطباعاتهم عنها تتعلق بأنماط أو صور «الآخر» وخاصة التي تندرج تحت غربي - عربي - شرقي وما الصفات والخصائص المرتبطة بكل منها؟ وما الشعوب والجماعات التي تندرج تحتها؟ وما أكثر الأنماط اقترابا إلى نمط الصورة المرجعية التي يتوحدون معها؟ وما نمط التفكير، أو نمط السلوك الذي سوف يتخذه الفرد إذا وضع نفسه في موقف متخَيَّل أو صورة متخَيَّلَة مرتبطة بالآخر؟ ونحو ذلك من أسئلة تتفق مع تلك التي ذكرناها في مقدمة الدراسة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الوثائق الشخصية التي تأخذ شكل السِّيَر الذاتية أو تاريخ الحياة من أساليب البحث الأنثروبولوجية الهامة التي تهدف إلى التعرف على الأنماط السائدة من المعتقدات والتصورات التي لدى المبحوثين حول موضوعات وأحداث ماضية وحاضرة معينة ذات دلالة عندهم أو من وجهة نظرهم دون تدخل من الباحث (Lee & Mac Donald, 1993: 199; Langness and Frank, 1981: 22-24). وتكشف الوثائق في مجال الخبرات الداخلية للأشخاص ما تكشف عنه أساليب الملاحظة في مجال السلوك الظاهري، أي أنها تكشف للباحث عن الحياة كما يعيشها ويفهمها الشخص (حسن، 1990: 258) وهذا الأسلوب من الدراسة يعد من أكثر الأساليب المناسبة لفهم الجوانب الداخلية المتعلقة بتكوين صورة الآخر، وبتطبيق هذا الأسلوب يمكن استنتاج التغيرات التي طرأت على الحياة الاجتماعية للأفراد، وكذلك التغيرات التي طرأت على الصورة النمطية التي لديهم عن الآخر: (Crapanzano, 1984: 953-959) ولقد استَخْدَم هذا الأسلوب كثير من الأنثروبولوجيين أمثال Paul Radin في دراسته لهنود وينيباجو Winnebago وAbraham Kardine وكورا ديبوا في دراستها لشعب Alor (Du Bois, 1961: 191-192) (Pelto & Pelto: 1978) كما أن توماس وزنانيكي استخدما ذلك الأسلوب في جمع المادة عند دراستهما للفلاح البولندي (حسن, 1990: 258).

وبعد التوصل إلى التعميمات والتجريدات المتعلقة بصورة الآخر عند كل مجموعة من المبحوثين من خلال تطبيق منهج دراسة الحالة، فإن البحث يطبق المنهج المقارن بهدف الوصول إلى التشابهات والاختلافات بين صور الآخر في

كل من المجتمعَيْنِ موضوعَي الدراسة واضعين في الاعتبار أنه من أجل عقد المقارنة من الضروري معرفة كيف يدرك ويفهم الأفراد الأنماط الفكرية المؤثرة في سلوكهم (الأسود، 1990ب :71-101). ويتحقق ذلك من خلال استخدام المدخل التأويلي الرمزي interpretive symbolic الذي يعمل على فهم النسق الذي هو عبارة عن كلٍّ متكاملٍ متَّسِقٍ داخليا يتألف من رموز تعكس الثقافة، أو الصور المعنوية والفكرية والاجتماعية المتضمَّنة فيها (Nuckolls, 1993: 6; El Aswad, 1994[a]:359-360; El Aswad,1994[a] - 1994[b])

وتجدر الإشارة إلى أنه توجد اختلافات في البيئات الاجتماعية التي ينتمي إليها الطلاب داخل المجتمع الواحد. ويؤكد الباحث أن موضوع تأثير البيئات الاجتماعية المختلفة في الصورة المرجعية والصورة النمطية بين الأفراد الذين ينتمون إلى مجتمع واحد من الموضوعات العملية الهامة والتي تتطلب دراسة مستقلة. ونظراً لأن الهدف الأساسي من هذه الدراسة هو التركيز على أكثر الصور المرجعية والصور النمطية انتشاراً بين الطلاب الذين ينتمون إلى المجتمع المصري والطلاب الذين ينتمون إلى المجتمع الإماراتي بغرض مقارنتها وتتبع أشكال التغيُّر التي طرأت عليها فإن البحث أولى اهتماما قليلًا بالاختلافات التي يمكن أن توجد بين الطلاب الذين ينتمون إلى نفس المجتمع، ولكن هذا التحفظ لم يمنع البحث من الإشارة إلى بعض تلك الاختلافات التي ارتبطت بها دلالات معينة، كما هو الحال في الاختلاف بين البيئة الحضرية والبيئة القروية في المجتمع المصري بالرغم من تطابق الصورة المرجعية العامة لدى الطلاب المصريين. وجدير بالذكر أنه أُجْرِيَتْ دراسات متعددة ركزت على الصورة النمطية الشائعة أو المهيمنة داخل المجتمع الواحد بالرغم من اختلاف البيئات الاجتماعية للأفراد وتفاوت أعمارهم ومستويات تحصيلهم العلمي (Ogunninyi, 1987; Ibrahim and Kahn, 1987; Stolcke, 1995). كما أن فريقا من الباحثين بقيادة سودويسكي (Sodowsky and Others, 1994) قام حديثا بدراسة رؤى العالم لدى طلاب ينتمون إلى مجتمعات مختلفة تضم أمريكا والصين وتايوان بالإضافة إلى مجتمعات أفريقية. وكان الاهتمام الأساسي في هذه الدراسة هو توضيح الاختلاف في رؤى العالم بين مجموعات الطلاب المختلفة وليس داخل المجموعة الواحدة.

الصورة المرجعية وصورة الآخر

يمكن تعريف الصورة بشكل عام، وكما صاغها واجنر W.Wagner على أنها تركيب أو بناء مكثف تبدو فيه الأفكار والتفسيرات الممكنة مؤلفة كلاً واحداً، وهذا التركيب أو البناء يسمح بإدراك وفهم العلاقات المعقدة داخل ذلك الكل في وحدة واحدة دون فصل أو عزل أي عنصر من العناصر المؤلّفة له وإلا فقدت خاصيتها الكلية (O'Hanlon, 1992: 589). ومن حيث هي مرجع تصوري تتسم الصورة بخاصية الحضور أو الظهور في أذهان الأفراد في غياب الموضوعات التي تشير إليها (Mead, 1972: 364) وترتبط الصورة أول ما ترتبط بمشكلة المعنى، وهي بالتالي تدخل ضمن المفهوم الأشمل والأعم لرؤى العالم والتي تشير كما يذهب Redfeild إلى تصورات عما هو كائن وعما يجب أن يكون، والتي تحدد الأساليب التي يرى بها الأفراد أنفسهم في علاقتهم بالعالم أو الآخر (الأسود ،1990أ :15).

إن «الآخر» كما يذهب George Mead هو «غير الذات» والذي يعد من الشروط الجوهرية لإدراك «الذات» ما دامت هي ذاتا اجتماعية تتفاعل مع الآخرين. كما أن «الآخر» لا يمكن إدراكه إلا من خلال الذات. وهناك علاقة مفارقة وتمايز بين «الذات» و«الآخر»، بمعنى أن الذات يكون لديها شعور بالرفعة والفوقية أو السيادة في علاقتها مع «آخر» ينتمي إلى جماعة أخرى (Mead, 1972: 204). لكن في غياب المرتكز أو الإطار المرجعي الذي يمكن من خلاله أن تعقد المقارنة بين «الذات» و«الآخر» فإن «الآخر» يصبح مجهولاً وغامضاً، أو يصعب التعرف إليه (Napier, 1992: 140). وفي كتابه «الصورة المهمشة» The Broken Image يقول ماتسون إن المشاكل والاضطرابات الشخصية تنبع أساسا من الفشل في تأسيس علاقة بين الذات والآخر، خاصة في غياب الفهم المتبادل بينهما (Matson, 1964: 227).

ويمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الصور، وهذا التمييز يستند إلى محورين أساسيين: الأول المضمون الذي تحتويه الصورة، والثاني مدى تطابق الصورة أو عدم تطابقها مع العالم الخارجي (عالم الأشياء والأحداث) والعالم الاجتماعي (العلاقات الاجتماعية) والعالم الداخلي (الرؤية الشخصية من حيث تأثرها بالعوامل السابقة).

النمط الأول من الصور يظهر في تصنيف تشارلز بيرس Charles Peirce للصورة على أنها أحد أنواع الإشارات Signs الثلاث التي تختلف فيما بينها على أساس ثلاثة محكات جوهرية، وهي: المماثَلَة أو التطابق، والاتصال، والعادة أو العرف أو القانون. والصورة تعتمد على مبدأ التشابه أو التطابق، بمعنى أنها تشير إلى شيء أو موضوع بفضل علاقة التماثل القائمة بينهما وبين الموضوع أو الشيء المشار إليه. ومثال على ذلك الصور الفوتوغرافية والخرائط والتماثيل التي يصل التشابه بينها وبين الموضوعات التي تشير إليها حد التطابق[4].

والنمط الثاني من الصور هو الصورة النمطية Stereotype التي تشير إلى «الصورة كما هي في عقولنا أو رؤوسنا» والتي تعطي انطباعا بمعرفة «الآخر». بالرغم من عدم التعامل معه أو معرفته بصورة مباشرة. إن الأمر الهام في الصورة النمطية لا يتعلق بصدق مضمونها أو محتواها أو كذبهما بل بالتصورات الخاطئة المرتبطة بها (Bochner, 1982: 18) والصورة النمطية بهذا المعنى تتشكل بتأثير العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التاريخية (Klineberg, 1982: 48) والتي يكون فيها الأفراد مجرد مستقبلين للصورة المتعلقة بالآخر. وبعبارة أخرى لا يمكن لهذا النوع من الصور أن يوجد دون وجود ما أطلق عليه هنا الصورة المرجعية.

النمط الثالث هو الصورة المرجعية إذا استخدمنا تعريف Robert Merton للجماعة المرجعية (Merton, 1986: 336) مع تغيير بسيط يتمثل في استبدال مصطلح «الصورة» بكلمة «الجماعة» لأصبح لدينا تصور علميٌّ على درجة كبيرة من الاتساق. والصورة المرجعية بهذا المعنى تتطابق مع مفهوم جورج ميد عن «الآخر العام» والمشترك والذي يشير إلى الاتجاهات الاجتماعية والقيم والأفكار المشتركة المميِّزة للجماعة التي تنتمي إليها «الذات» (Mead, 1972: 156-159).

فالجماعة المرجعية هي الجماعة التي ينتمي إليها مجموعة من الأفراد يتطابقون معها ويتأثرون بها في تفكيرهم وأنماط سلوكهم وعاطفتهم ورؤيتهم للأشياء أو «الآخر». والصورة المرجعية إذن هي الصورة الفكرية والوجدانية والأخلاقية التي يتأثر بها ويتوحد معها أفراد ينتمون إلى جماعة معينة والتي تختلف عن الصورة النمطية التي لديهم عن الآخر، فالصورة المرجعية تشترط وجود علاقات اجتماعية فعلية ومباشرة (داخل الجماعة) وتراث ثقافي واجتماعي مشترك يوجه الأفراد، بينما الصورة النمطية عن الآخر تفتقد ذلك الشرط. ويترتب على

ذلك نتيجة هامة وهي أن الصورة النمطية عن الآخر تكون قابلة للتغير إذا ما توافر شرط الاتصال الثقافي أو العلاقة الاجتماعية المباشرة بين حامل الصورة النمطية وبين موضوعها أو الآخر.

ومن الخصائص الجوهرية للصورة المرجعية هي أنها تجمع بين الجوانب الحسية والفكرية أو المعنوية والوجدانية والأخلاقية والاجتماعية في وحدة واحدة، فالصورة بهذه الخصائص تصبح ذات قوة كبيرة لا تضاهى في تصوير وفهم العالم أو الآخر بصورة مباشرة وآنية. وعن طريق استخدام العناصر الحسية المشخصة تعكس الصورة أكثر المعاني تجريدا وتعقيدا في شكل ميسر وقابل للإدراك والفهم السريع من قِبَل الأفراد الذين ينتمون إلى ثقافة واحدة أو جماعة مرجعية واحدة، وهذه الخاصية تُضْفي على الصورة الطابع الاجتماعي المشترك لتصبح صورة عامة تختلف عن الصورة الذاتية أو الشخصية لفرد بعينه (Dundes, 1972: 2-12; Danesi, 1990: 222).

إن الثقافة تقدم صورا تحتوي على أفكار ومشاعر نحو الآخر. وداخل الصورة يُصَنَّف الآخر أو الآخرون إلى فئات أو أصناف من البشر ترتبط بهم صفات معينة (Boulding, 1964: 14) حيث يوصف الآخرون، على سبيل المثال، على أنهم أخيار أو أشرار، أصدقاء أو أعداء، أمناء أو مخادعون، صادقون أو كاذبون، أقوياء أو ضعفاء، طغاة أو أذلاء، أذكياء أو أغبياء، كرماء أو بخلاء، متحضرون أو متخلفون، ونحو ذلك من صفات.

إن التمييز بين الفكر والوجدان يعد تمييزا جوهريا في العلوم الاجتماعية والنفسية، ومع ذلك يفقد أهميته عند تناول «الصورة» أو الصوّرة النمطية stereotype بالدراسة والتحليل. ويتضح ذلك بشكل خاص عند التركيز على التغيُّر الذي يطرأ على الصورة أو الصورة النمطية لدى جماعة مًا عن جماعة أخرى. فالتغير لا يطرأ على الانطباع أو التصور المتعلق بالآخر وحسب، بل يطرأ أيضا وفي معيَّة واحدة على المشاعر أو الجوانب الوجدانية نحوه سواء أكانت إيجابية أم سلبية (Goffman, 1959: 11-16) وفي بعض الدراسات الحديثة تُعالج المشاعر على أنها تتضمن أحكاما تقييمية حيث تنصهر الجوانب المعرفية والوجدانية في عملية الاتصال بالآخر وتقييمه وتكوين صورة عنه (Lutz & White, 1986: 407; Rozaldo, 1980, 1984: 190; Levy, 1984: 232).

وبهذا المعنى يختفي من الصورة ذلك التمييز الذي يضعه العلماء بين الفكر والوجدان فالتمييز أو الفصل بين الجوانب الفكرية والجوانب الوجدانية وفيما يتعلق بدراسة «الصورة» هو تمييز تعسفي قائم على ثنائية لا تستند على أساس قوي. فمعرفة الأشياء وإدراك الآخر من خلال الارتباط العاطفي الوجداني لا يختلف عن معرفة الأشياء بصورة فكرية تأويلية أو تفسيرية.

ولقد أطلق Goodman على ارتباط الجوانب المعرفية والوجدانية في وحدة واحدة اسم الإدراك الوجداني والذي يتفق مع ما أسماه Victor Turner بالتلاحم الفكري الوجداني وما أسماه Seperber النمط أو الصورة الرمزية (Hasenmueller, 1989: 295) فالصورة ليست مجرد وسيلة لتقديم المعلومات عن العالم أو الآخر بقدر ما هي أداة لصياغة المنظور الإنساني أو وجهة النظر البشرية بجوانبها المتعددة حول الآخر (Hasenmuller, 1984: 339).

ولقد عبر Clifford Geertz عن نفس المعنى عندما حاول أن يفسر العلاقة المتبادلة والمتداخلة بين تصور رؤية العالم الذي يرتبط بالمكونات الفكرية - والمعرفية للعالم، وروح الثقافة ethos - التي ترتبط بالمكونات الأخلاقية والوجدانية. ويقول جيرتز: إن روح الثقافة تصبح معقولة فكريا من حيث إنها تمثل طريقة للحياة متضمَّنة في الحالة الواقعية أو الفعلية للأشياء التي تصفها رؤية العالم، بينما «رؤية العالم» تصبح مقبولة وجدانيا من حيث كونها تمثل صورة Image عن حالة واقعية للأشياء التي تعبر عنها طريقة الحياة تعبيراً صادقاً (الأسود;1990أ: 9).

من هذا المنطلق سوف نتناول في الفقرات التالية العلاقة بين الصور النمطية المتعلقة بالآخر والصورة المرجعية بما تشمله من جوانب فكرية ووجدانية واجتماعية من خلال تطبيق منهج دراسة الحالة على الجماعتين أو المجتمعين موضوعَي الدراسة مع مقارنة تلك الصور كل منها بالأخرى بغرض الوقوف على أكثر العناصر تشابها وأكثرها اختلافا.

الثابت والمتغير في صورة الآخر

تستند الدراسة في معالجتها لموضوع الثبات والتغير في صورة الآخر النمطية وفي علاقتها بالصورة المرجعية إلى إطار نظري تدعمه بعض العلوم المهتمة بهذا الموضوع مثل علم النفس الاجتماعي، وعلم اللغة العام الذي يبحث في المعنى،

والانثروبولوجيا وعلم الاجتماع. وهذا الاطار النظري يمكن إجماله في قضية أن هناك شواهد وأدلة تشير إلى أن مجرد تقسيم العالم الاجتماعي إلى جماعة مرجعية داخلية (جماعة نحن التي تنتمي إليها الأنا أو الذات) وجماعة خارجية ينتمي إليها الآخر، ينجم عنه تمييز في المعاملة وفي تكوين صورة عن «الآخر»، بحيث يصور على أنه أدنى في المكانة الاجتماعية ويُعامَل بالتالي بشكل أقل تفضيلا بالمقارنة بمعاملة الأفراد الذين ينتمون إلى الجماعة المرجعية أو الداخلية (جماعة نحن) (Bochner, 1982: 11-12).

وهذه النظرية تقف قوية أمام النظريات الأخرى التي تحاول تفسير ذلك التقسيم بين الجماعة الداخلية والجماعة الخارجية، بإرجاعه إلى الصراع الاجتماعي والاقتصادي المتمثل في التنافس على المصادر الاقتصادية، والذي ينجم عنه أن تهيمن جماعةٌ ما وتسيطر على تلك المصادر، وبالتالي يظهر التقسيم بين الجماعة المسيطرة الخارجية والجماعة الداخلية التي تخضع لسيطرة الجماعة الخارجية. وتفترض هذه النظريات أن التمايز بين الجماعتين يتلاشى من خلال تحقيق التعاون المتبادل والمساواة بينهما في توزيع المصادر الاقتصادية. ولكن سرعان ما يظهر ضعف مثل هذه النظريات أمام الحقائق والشواهد الواقعية التي تشير إلى وجود التمييز بين الجماعات الداخلية والجماعات الخارجية، حتى في غياب الدوافع الاقتصادية، وغياب التنافس على مصادر الإنتاج أو باختصار في غياب الصراع الاجتماعي والاقتصادي (Bochner, 1982: 12). وهذا ما أكده من قبل Mead عندما ذهب في القول إلى أن الأفراد الذين ينتمون إلى جماعة واحدة يكون لديهم شعور بالتمايز والرفعة والتفوق، بمعنى أنهم يعدون أنفسهم أو جماعتهم أكثر تفوقا وأعلى مكانة من الجماعات الأخرى (Mead, 1972: 207).

ويستشهد Robert Merton في مناقشته لموضوع التمييز بين الجماعة المرجعية (الداخلية) والجماعة الخارجية (الآخر) بآراء Sumner الذي يقول: إن هناك تمييزا واضحا ومباشرا بين الجماعة الداخلية (نحن) والجماعة الخارجية (هم - الآخر). وفي هذا التمييز يدخل الأفراد الذين ينتمون إلى جماعة داخلية في علاقة سلام وتعاون وتكامل وتضامن فيما بينهم، بينما تتصف علاقتها بالجماعة الخارجية بأنها علاقة توتر وعداء وحرب باستثناء الحالات التي يتفق فيها أفراد الجماعتين على تحسين العلاقة بينهما. وهناك علاقة قوية بين الولاء للجماعة الداخلية والاتجاه

السلبي أو العدواني نحو الجماعة الخارجية. فالولاء للجماعة الداخلية يعني التضحية من أجلها وفي نفس الوقت يعني الكراهية ومشاعر السخط تجاه الآخر أو الجماعة الخارجية (Merton, 1986: 335).

ويؤكد علم العلامات أو اللغة الذي يبحث في المعنى القضية السابقة نفسها، ولكن من منظور مختلف يتمثل في التقسيم بين الحد الذي تنسب إليه علامة والحد الذي لا تنسب إليه علامة. فأي ارتباط لغوي يتطلب إدراكا أو وعيا جوهريا بوجود تضاد أو تقابل بين العنصر أو الحد الذي ترتبط به علامة معينة، بمعنى وجود عنصر أو حد آخر لا تنسب إليه علامة. ويؤكد Roman Jakbson على أن ذلك لا يقتصر على مجال اللغة بل يمتد إلى الاثنولوجيا وتاريخ الثقافة، حيث يظهر التعامل في العلاقة بين (أ) ولا (أ) في شكل الموت/ الحياة، وعدم الحرية/ الحرية، اليد اليسرى/ اليد اليمنى. والحد أو التصور الذي ترتبط به علامة يكون ضيقا ومحدودا في مضمونه، كما أنه يكون أقل عمومية أو عالمية بالمقارنة بالحد أو التصور الذي لا ترتبط به علامة. فالحياة تصوّر لا ترتبط به علامة، ذلك لأنها تمثل الاختيار الوحيد، أي العيش والاستمرار في الحياة والتي لا تحتاج إلى تفسير. بينما الموت يكون مرتبطا بعلامة لأن اختياره يعني الانتحار الذي يتطلب دافعية وتفسيرا. وبالتالي فإن الموت يعتبر تصورا تابعا في علاقته بالحياة (Waugh, 1982: 300).

وبالتطبيق على علاقة التقابل بين اليد اليسرى/ اليد اليمنى، نجد أن اليد اليمنى لا يرتبط بها علامة بمعنى أنها الحالة الأكثر شيوعا بين الناس فهي من العمومية بحيث لا تحتاج إلى تفسير، بينما اليد اليسرى ترتبط بها علامة لأنها محدودة وأقل استخداما وأقل مكانة بالمقارنة باليد اليمنى. ولنأخذ مثالا آخر نوضح به هذه القضية، وهذا المثال يرتبط بالتقابل بين فرد أو شخص أسود/ وشخص أبيض في ثقافة المجتمع الغربي أو الأمريكي. فعبارة «الشخص الأسود» ترتبط بها علامة بمعنى أنها تقتصر على جماعة معينة بالذات ولا تخرج عن نطاق أو مجال أو حدود تلك الجماعة السوداء. بينما عبارة «الشخص الأبيض» لا ترتبط بعلامة معينة تحددها في جماعة بالذات بل تستخدم لتشير إلى كل فرد أو شخص غير معروف بانتمائه إلى جماعة عرقية محددة. ولكن يجب التأكيد على نقطة هامة

وهي أن العلاقة بين التصور ذي العلامة والتصور غير المرتبط بعلامة هي علاقة نسبية، ويمكن عكسها بمعنى أن التصور ذا العلامة في نسق معين يمكن أن يكون تصورا لا ترتبط به علامة في نسق آخر (Waugh, 1982: 301-309).

وإذا أخذنا المثال السابق المتمثل في التقابل بين الشخص الأسود/ الشخص الأبيض ونظرنا إليه في مضمون مجتمع زنجي أو أسود نجد أن «الشخص الأبيض» تنسب إليه علامة بمعنى أنه يكون محدودا في نطاق أو مجال البيض الذين يعيشون في مجتمع أغلبيته من السود. وفي الواقع أن عملية عكس العلامة reversal of markedness والتي تفسر نسبيتها وجدليتها، تكون ممكنة بين الثقافات، وداخل الثقافة الواحدة وأيضا عبر أزمنة أو فترات تاريخية معينة. ومثال آخر على ذلك يتمثل في التقابل بين المرأة/ والرجل في الثقافة الأوروبية. فالمرأة ترتبط بها علامة عندما تقوم بالعمل كأستاذة في الجامعة أو رجل الشرطة بينما ترتبط بالرجل علامة إذا عمل ممرضا أو سكرتيرا. ومثال آخر يتمثل في الحصول على أبناء في حالة الزواج وهو أمر عادي لا ترتبط به علامة، بينما حالة الحصول على أولاد دون زواج ترتبط بها علامة (Waugh, 1982: 309). فالعلامة بمعنى آخر تقوم بوظيفة تحجيم الطرف المقابل والإشارة إليه على أنه محصور في فئة محدده لا يتعداها وهي فئة تختلف في خصائصها عند الطرف المقابل والذي يمثل الحالة الطبيعية أو المألوفة التي لا تحتاج إلى تفسير ذلك لأنه واضح بذاته داخل إطار اجتماعي معين.

وما نؤكد عليه هو أن فهم التقابل بين الصورة المرجعية (التي لدى أفراد الجماعة الداخلية عن أنفسهم) والصورة النمطية حول الآخر أو الجماعة الخارجية يعتمد في المحل الأول على العلاقة الهرمية بينهما وعلى جدلية العلامة والمضمون الذي تظهر فيه. فأي دراسة لنسق المعنى يجب أن تأخذ جدلية العلامة هذه في الاعتبار خاصة إذا كانت تسعى - أي الدراسة - إلى نحو تحديد الأسلوب أو الطريقة التي يبني أو يبتكر بها الأفراد الأُطُر الرمزية أو التصورية لديهم ويجب أيضا أن نتذكر أن أي تقابل هو تقابل بين اختيارات وبين علاقات وليس بين أشياء أو أشخاص، بمعنى اختيارات بين تصورات غير متساوية أو علاقات غير متكافئة والتي فيها يكون لحدٍّ أو تصورٍ معين قيمة أعلى من الآخر (Waugh, 1982: 313).

من واقع دراسات الحالة في كل من المجتمعين المصري والإماراتي تَوَصَّلَ البحثُ إلى وجود صور مرجعية خاصة بكل مجتمع تختلف كل منها عن الأخرى في الخصوصيات وتشترك في بعض العناصر العامة المحورية. كما توصل البحث أيضا إلى وجود بعض التشابهات والاختلافات في الصور التي لدى كل مجتمع عن «الآخر».

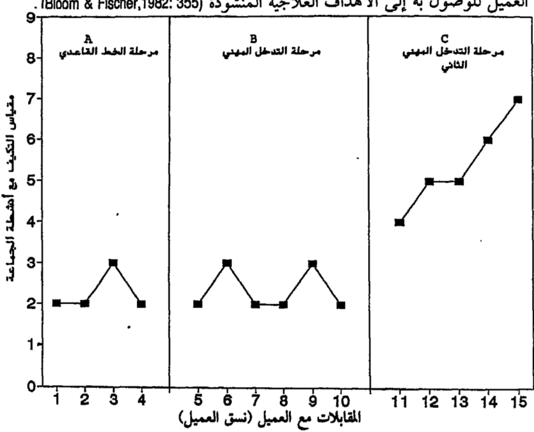
فيما يتعلق بالصورة المرجعية المحلية أو القُطْرية توجد بعض جوانب الاختلاف بين الصورة التي لدى المصريين عن أنفسهم والصورة التي لدى الإماراتيين عن أنفسهم. فبين الحالات المدروسة من الطلاب والطالبات في المجتمع المصري توجد أولاً صورة قوية وواضحة المعالم عن تجانس المجتمع المصري من حيث التركيب السكاني ومن حيث هيمنة الطابع المصري. ويرتبط بذلك الانزواء أو الانحسار النسبي للعنصر الأجنبي أو «الآخر» من حيث التواجد الفعلي على الأرض المصرية باستثناء حالات قليلة تقتصر على الجاليات والدبلوماسيين وبعض رجال الأعمال والسياح. وهذه الصورة توجد لدى الإماراتي عن المصري فقد أكدت الحالات المدروسة من الشباب الجامعي الإماراتي أن مصر تتصف بهيمنة وحيوية العنصر البشري المصري. ثانيا الصورة المرجعية لدى المصريين عن أنفسهم بلغت من الشمول والاحتواء إلى الحد الذي تختفي فيه الفروق المحلية بين المجتمعات القروية والبدوية والحضرية، فهي صورة كاملة متكاملة لا مكان فيها للتفاصيل الحادة. ولكن تجدر الإشارة إلى أن الطلاب والطالبات الذين ينتمون إلى مجتمعات قروية وحضرية أظهروا أنماطا من التمايزات الداخلية المرتبطة بجماعاتهم المحلية المباشرة، فالطلاب الذين ينتسبون إلى الحضر وخاصة المناطق الشمالية من مصر والذين يوحدون أنفسهم مع صورة «البحيري» أو «البحراوي» أو «البحاروة» يعتقدون أنهم أكثر إبداعا ونشاطا ومهارة من الطلاب الذين ينتمون إلى المناطق الريفية (الفلاحين) أو صعيد مصر (الصعايدة). وبصورة مماثلة أظهر الطلاب الذين جاءوا من القرى أنهم أكثر قوة وصلابة وأكثر تحفظا وتمسكا بالقيم الأخلاقية والاجتماعية من الطلاب الذين أضعفتهم حياة المدن. لكن هذه الاختلافات سرعان ما تلاشت عندما أكد الطلاب والطالبات على الصورة المرجعية التي لديهم، من حيث كونهم مصريين في المحل الأول، فقد وردت عبارات كثيرة تؤكد على خصائص التجانس والشمولية

والاحتواء المميزة للمجتمع المصري بعامة نورد منها على سبيل المثال ما يلي: «المصري مصري في أي مكان وأي زمان»، «نحن نعتز بمصريتنا لأن مصر أم الدنيا» و«نحن مصريون لأننا شربنا من مياه النيل».

وتنسب صفات التجانس والشمول أو الاحتواء هذه إلى حقيقة أن المصريين ينتمون إلى بيئة وادي النيل الزراعية، وأنهم يؤكدون على هويتهم المرتبطة بالأرض. ولقد وردت في إجابات الأغلبية العظمى من الطالبات والطلاب عبارات تدعم ارتباط المصريين بالأرض. ومن هذه العبارات على سبيل المثال: «أصلنا وأجدادنا فلاحون»، «الأرض هي خير مصر» و«من يفرط في الأرض يفرط في عرضه وفي نفسه». وقد أشارت بعض الإجابات إلى أن المهاجرين المصريين عند عودتهم إلى بلدهم يحرصون على شراء الأرض واستثمارها. في مقابل هذه الصورة المرجعية نجد أن الأفراد المبحوثين المنتمين إلى مجتمع الإمارات يؤكدون على مفاهيم وقيم القبيلة والبدو ومقوماتها الاجتماعية والثقافية وصمودها أمام تحديات التغير والتحديث على اختلاف أنواعها. ولعل أبرز دليل على ذلك هو استخدام الرموز الاجتماعية متمثلة في المساكن التي يقطنون فيها وممارستهم لحياتهم اليومية وأسلوب معيشتهم والتأكيد على قيم القرابة والجوار. وكما أشار أغلبية الأفراد المبحوثين إلى أنهم بالرغم من استخدام أحدث وسائل التقنية وأجهزة الكترونية أتاحتها لهم الثروة النفطية إلا أنهم لا يزالون يعيشون بقيم البدوي المحافظ وخاصة فيما يتعلق بالأسرة والمرأة. ولقد أكدت دراسات الحالة من الإناث أو الطالبات على ذلك المفهوم بالرغم من أنهن يذهبن إلى أن صورة «المرأة» الإماراتية كجزء من الصورة المرجعية للمجتمع أخذت شكلا إيجابيا في مجالات الحياة العلمية والعملية.

الصورة المرجعية لدى الشباب الجامعي الإماراتي تكون دائما في موضع مقارنة وتمييز، وهذه المقارنة تأخذ شكل العلاقة بين «المواطن» أو الإماراتي وغير المواطن أو الآخر المقيم على أرض الإمارات سواء أكان عربيا أم غير عربي (شرقيا أو غربيا). وصورة «المواطن» التي لدى الإماراتي عن نفسه هي محصلة عدم التجانس في التركيب السكاني في المجتمع بحيث إنه كلما زاد عدم التجانس زاد التأكيد على مفهوم المواطن. وباستعارة بعض التصورات في مجال الدراسات اللغوية التي أشرنا إليها سابقا فإن مجال «العلامة» أو العلامات يصبح كبيراً جداً

5 - تصميم A-B-C Design (A-B-C): يختلف هذا التصميم عن غيره من التصميمات لكونه يحوي نوعين من التدخل المهني، فهو يتكون من ثلاث مراحل: ابتداءً بمرحلة الخط القاعدي، ومروراً بمرحلة التدخل المهني الأول، وينتهي بمرحلة التدخل المهني الثاني (انظر شكل رقم 5)، وكما هو ملاحظ فإن هذا التصميم يُعَدُّ امتداداً للتصميم الأساسي (A-B) مع زيادة مرحلة تدخل مهني أخرى، وهناك العديد من الأسباب التي قد تجعل الأخصائي الاجتماعي يفضل استخدام هذا التصميم على غيره من التصميمات الأخرى، فمن الممكن استخدام هذا التصميم إذا رأى الأخصائي الاجتماعي أن تدخله المهني الأول غير ناجح، فقد يقرر استخدام تدخل مهني آخر، والجدير بالذكر أنه من النادر في ممارسة الخدمة الاجتماعية أن يقوم الأخصائي الاجتماعي باستخدام تدخل مهني واحد فقط، فكثيراً ما يقوم الأخصائي الاجتماعي باستخدام أكثر من تدخل مهني مع العميل للوصول به إلى الأهداف العلاجية المنشودة (Bloom & Fischer,1982: 355).



ملاحظة: جميع البيانات الممثلة بيانيا افتراضية وليست حقيقية.

شكل رقم (5)

وقد يلجأ الأخصائي الاجتماعي إلى هذا التصميم إذا احتاج إلى تدريب العميل على بعض المهارات التي تساعده على الحفاظ على النتائج الإيجابية الناتجة عن مرحلة التدخل المهني الأول بدون مساعدة الأخصائي الاجتماعي، وفي هذه الحالة يستخدم الأخصائي الاجتماعي هذا التصميم ليفصل بين مرحلة التدخل المهني الأول وبين التدخل المهني الثاني (المهارات اللازمة للحفاظ على النتائج الإيجابية)، وذلك ليستطيع تحديد مدى محافظة العميل على نتائج التدخل المهني الأول.

إلا أن هذا التصميم لايخلو من جوانب نقص، فاستخدام أكثر من تَدَخُّلٍ مهني يجعل من الصعب على الأخصائي الاجتماعي الوصول إلى نتيجة حتمية بشأن التدخل المهني الثاني، فبمقدور الأخصائي الاجتماعي ملاحظة الفرق بين مرحلة الخط القاعدي ومرحلة التدخل المهني الأول ليحدد أثر التدخل المهني الأول على مشكلة سلوك العميل، ولكن ليس بمقدوره تحديد أثر التدخل المهني الثاني على مشكلة سلوك العميل، وذلك لكون التدخل المهني الأول قد حدث بالفعل، ومن ثَمَّ فإن الأثر الملاحظ في فترة التدخل المهني الثاني قد يكون متأثراً بالتدخل المهني الأول، إلا أنه في حالة ملاحظة أثر ثابت في مرحلة التدخل المهني الأول بغض النظر عما إذا كان هذا الأثر سلبياً أو إيجابياً، فإن باستطاعة الأخصائي الاجتماعي أن يحصل على دليل على أثر التدخل المهني الثاني على مشكلة سلوك العميل.

نقاط القوة في تصميمات النسق المفرد

لتصميمات النسق المفرد العديد من الخصائص التي تجعلها متفوقة على غيرها من تصميمات البحث التقليدية من ناحية وملائمة لطبيعة الخدمة الاجتماعية من ناحية أخرى، وهذه الخصائص هي:

1 - ملاءمتها للمشاكل التي تتعامل معها الخدمة الاجتماعية: إن تصميمات النسق المفرد تسمح للأخصائي الاجتماعي الممارس بالعمل مع العملاء كُلٌّ على حدة، وحسب ظروف العميل، وبالتالي وضع خطة علاجية تكون ملائمة لطبيعة المشكلة التي يعاني منها العمل (Barth, 1981: 20)، وكثيراً ما يُعاب على المنهج الكمي، والذي تندرج تحته تصميمات البحث التجريبية التقليدية، أنه يَهْدُرُ الفروق الفردية، حيث يتم التعامل مع العملاء من حيث هم جماعات وليسوا أفراداً لهم

طبيعتهم وظروفهم ومشاكلهم الخاصة، والتي غالباً ما تكون متباينة، لذا فإن استخدام تصميمات النسق المفرد كفيل بتلافي هذه المشكلة الكامنة في تصميمات البحث التقليدية (Fischer, 1981: 201; Levy, 1987: 591).

2 - قابليتها للتعديل: إن طبيعة تصميمات النسق المفرد تتطلب جمع البيانات بصفة دورية (يومية، نصف أسبوعية، أسبوعية.. إلخ. حسب طبيعة المشكلة والظروف المحيطة بها)، لذا فإن هذه السمة لتصميمات النسق المفرد تجعل من السهل على الأخصائي الاجتماعي أن يلاحظ ما إذا كانت الخطة العلاجية المستخدمة مع العميل تأتي بنتائج إيجابية أو سلبية، وفي حالة ملاحظة النتائج السلبية، ما على الأخصائي الاجتماعي إلا عدم الاستمرار في الخطة العلاجية ليمنع تدهور الحالة، كما أن باستطاعته استبدال الخطة العلاجية بأخرى ملائمة، أما في حالة استخدام تصميمات البحث التقليدية، فإن على الأخصائي الاجتماعي الانتظار حتى نهاية الخطة العلاجية المرسومة تماماً ثم جمع البيانات مرة أخرى للتأكد من نتيجة التدخل المهني سلبية كانت أو إيجابية (Cross, 1984: 276; Fischer, 1981: 201; Polster & Lynch, 1985: 382).

3 - سهولة استخدامها: جرت العادة على ألّا يقوم الممارسون المهنيون من الأخصائيين الاجتماعيين بإجراء البحوث، حيث إن ذلك ليس من طبيعة عملهم، ويُترْك ذلك للباحثين من أساتذة الجامعات وطلاب الدراسات العليا، هذا الأمر جعل معظم الدراسات التي تُجرَى تخدم أهداف الباحثين أنفسهم، ولاتَمُتُّ بصلة في معظم الأحيان للممارسين أو للعملاء، أما في حالة استخدام تصميمات النسق المفرد فإن البحث يهدف إلى تقويم التدخل المهني كما قد يهدف إلى التأكد من فعالية تدخل مهني جديد، وكلا الهدفين يخدم الممارس المهني والعميل في الوقت نفسه.

4 - توفر نموذج لإرساء ممارسة فعالة للعميل وللمؤسسة وللمجتمع: إن استخدام تصميمات النسق المفرد من قبل الأخصائيين الاجتماعيين مع عملائهم كفيل ببناء قاعدة معرفية لهم للاستفادة منها خلال ممارستهم للخدمة الاجتماعية، فتصميمات النسق المفرد تساعد الأخصائي الاجتماعي على تقويم تدخله المهني بصفة مستمرة في أثناء مرحلة التدخل المهني نفسها مما يجعله قادراً على تعديل التدخل المهني أو تغييره تماما إذا لم يحدث التغيير المرغوب فيه، وبالتالي

الوصول إلى تدخل مهني ناجح مع العميل، لذا فإن الاعتماد على تصميمات النسق المفرد من قبل الأخصائيين الاجتماعيين كفيل، إلى حَدٍّ كبيرٍ، بوجود ممارسة فعالة للخدمة الاجتماعية (Briar, 1979: XI; Blythe & Briar, 1985: 488). ومع مداومة استخدام هذه التصميمات من قبل الممارسين المهنيين سوف يكون باستطاعتهم إرساء قاعدة معرفية فَعّالة للخدمة الاجتماعية كفيلة بقيام المهنة بما هو مُناط بها من قِبَل المجتمع، وما هو مُتوقَّع منها من قبل عملائها.

5 - **استغناؤها عن العينة الضابطة:** خلافاً لتصميمات البحث التقليدية والتي تعتمد على المقارنة بين الجماعات، فإن تصميمات النسق المفرد تعتمد على نسق العميل (سواء كان ذلك النسق فرداً واحداً، أو مجموعة من الأفراد، أو أسرة) من حيث هو عينة تجريبية وضابطة في الوقت نفسه، ويتم ذلك عن طريق مقارنة مرحلة التدخل المهني مع مرحلة الخط القاعدي لنسق العميل نفسه، وهنا تبرز قوة تصميمات النسق المفرد حيث إنها توفِّر تغذية عكسية مستمرة للأخصائي الاجتماعي عن سير التدخل المهني خلال مرحلة التدخل المهني نفسها مما يجعله قادراً على تغيير أو تعديل التدخل المهني إذا لم يساعد على تحقيق الهدف المنشود، كماأن هذه الخاصية لتصميمات النسق المفرد تجعل الأخصائي الاجتماعي غنياً عن استخدام عينة ضابطة للتأكد من نتيجة تدخله المهني خاصة وأن العينة الضابطة لاتتوافر دائماً في حقل الخدمة الاجتماعية، كما أن هذه الخاصية تجعل الأخصائي الاجتماعي يتحاشى (كما سنتناول ذلك بالتفصيل لاحقاً) المشكلة الأخلاقية البحثية، والتي تنتج عن استخدام عينة ضابطة لايُقَدَّم لها تدخل مهني.

العينة في تصميمات النسق المفرد هي عبارة عن نسق العميل، سواء كان ذلك النسق شخصاً واحداً أو أسرة أو مجموعة من الأشخاص تشكل فيما بينها نسقاً، وهذه الخاصية الموجودة في تصميمات النسق المفرد تمثل تغيراً جذرياً في مفاهيم البحث السائدة في المنهج الكمي، فقبل ظهور تصميمات النسق المفرد كان المنهج الكيفي يتفوق على المنهج الكمي من حيث قدرته على دراسة حالة واحدة فقط، وهو مايُسَمّى بمنهج دراسة الحالة، أما بعد ظهور هذه التصميمات فمن الممكن دراسة حالة واحدة فقط باستخدام المنهج الكمي، وهنا يُراعَى أنه في حالة

استخدام تصميمات النسق المفرد مع مجموعة من الأفراد أو جماعة، يقوم الأخصائي بحساب الوسط الحسابي لاستجابات الأفراد على المقياس ليحصل على استجابة الجماعة (Polster & Lynch, 1985: 383).

6 - تحاشيها للمشكلة الأخلاقية البحثية الناتجة عن استخدام العينة الضابطة: إحدى المشكلات المصاحبة لتصميمات البحث التقليدية التي تعتمد على المقارنة بين الجماعات هي المشكلة الأخلاقية البحثية، والناتجة عن استخدام عينة ضابطة لايُقَدَّم لها تدخل مهني (Bloom & Fischer, 1982: 13; Fischer, 1981: 199 - 200). فمن الناحية المنطقية يجب أن تُماثِل العينة الضابطة العينة التجريبية تماماً حتى يمكن، إلى حد كبير، الجزم بنتيجةٍ ما، فإذا كانت العينة التجريبية تُعاني من مشكلةٍ ما، يجب أن تكون المشكلة نفسها موجودة عند الجماعة الضابطة، لذا فإن تقديم تدخل مهني (عملية المساعدة) للعينة التجريبية فقط يثير بعض التساؤلات المهمة، وعلى سبيل المثال: ما المصلحة التي جناها أفراد العينة الضابطة؟ هل يجوز حجب عملية المساعدة عن أفراد العينة الضابطة رغم أن حاجتهم لها مثل حاجة أفراد العينة التجريبية؟

وتبرز أهمية هذه التساؤلات في ضوء فلسفة الخدمة الاجتماعية، والتي تقوم على احترام كرامة الإنسان، وعلى تقديم المساعدة لمن يحتاجها من أفراد المجتمع، أمّا تصميمات النسق المفرد فتتحاشى هذه المشكلة الأخلاقية حيث يقوم نسق العميل بدور العينة الضابطة والعينة التجريبية مما يجعلها ملائمة لطبيعة المهنة وفلسفتها.

الانتقادات المُوَجَّهة لتصميمات النسق المفرد

على الرغم من كل ماذُكِرَ من سمات تُميز تصميمات النسق المفرد عن غيرها من التصميمات التقليدية وملاءمتها لطبيعة الخدمة الاجتماعية، يبقى هناك العديد من الانتقادات التي وُجِّهَتْ لها، والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

1 - عدم قابليتها للتعميم: بما أن تصميمات النسق المفرد تُطَبَّق غالباً على أعداد قليلة من الأفراد، فإن النتائج المُتوَصَّل إليها باستخدام هذه التصميمات لايمكن تعميمها بالدرجة نفسها التي تُعَمَّمُ بها نتائج الدراسات التي تَستخدِم أعداداً أكثر من الأفراد، فحتى يمكن تعميم نتائج الدراسات التي جرى استخدام تصميمات النسق المفرد فيها يجب إعادة إجرائها مع عملاء آخرين، وعن طريق

ممارسين مهنيين آخرين، وفي مؤسسات أخرى حتى يكون لها مصداقية أكثر (Thomas, 1983: 605; Levy, 1983: 584; Fischer, 1981: 202; Grinnell & Williams, 1990: 254).

2 - تَعَذُّر القياس لبعض الحالات: قد تتطلب المقاييس التي يستخدمها الأخصائي الاجتماعي مع تصميمات النسق المفرد أن يقوم العميل بنفسه بتعبئة المقياس المستخدم مما قد قد يَحدُّ من استخدامها مع فئات كثيرة من العملاء، ومثال على ذلك: (1) الأطفال الذين لايستطيعون القراءة والكتابة، والذين لاتمَكِّنُهم قدراتهم العقلية، لصغر سنهم، من تقويم المشكلة التي يعانون منها، (2) الأميون من البالغين، (3) كبار السن الذين لايستطيعون التركيز بما فيه الكفاية لتعبئة المقياس المستخدم، (4) المعاقون الذين تمنعهم إعاقتهم من الكتابة، (5) المتخلفون عقلياً، إلا أنه بإمكان الأخصائي الاجتماعي الذي يتعامل مع الحالات أنفة الذكر أن يتحاشى استخدام المقاييس التي تتطلب استجابة العميل، ويستعيض عن ذلك بمقاييس أخرى يقوم الأخصائي الاجتماعي نفسه بتعبئتها أو ملاحظتها، وحتى تخلو المقاييس التي يستخدمها الأخصائي الاجتماعي من التحيز، بقدر الإمكان، يُستحسن أن يستعين بأخصائيين اجتماعيين آخرين لمراقبة وتسجيل السلوك المراد قياسه (Denzin, 1989: 134).

3 - استهلاكها للجهد والوقت: لقد انتقد الكثيرون تصميمات النسق المفرد لكونها تتطلب الكثير من الوقت والجهد للقيام بها، وتتضح مصداقية مثل هذا الانتقاد في الدول العربية بوجه خاص، حيث تمارس الخدمة الاجتماعية بصفة شبه كاملة في مؤسسات حكومية، وغالباً ما تعاني هذه المؤسسات، بالإضافة إلى أشياء أخرى، من قلة عدد الأخصائيين الاجتماعيين وكثرة العملاء والمستفيدين من الخدمات الاجتماعية، ومن هذا المنطلق فإن استخدام تصميمات النسق المفرد قد يكون أمراً غير عملي.

إلا أن مثل هذا الأمر يطرح سؤالاً غاية في الأهمية، وهو «هل تهدف الخدمة الاجتماعية إلى تقديم خدمات كمية أم كيفية؟» فإذا كانت الإجابة عن السؤال أن الخدمة الاجتماعية تهدف إلى تقديم خدمات كمية أي خدمة أكبر عدد ممكن من العملاء بغض النظر عن نوعية الخدمة وفعاليتها، فإن ذلك سوف يؤدي إلى تقديم خدمات اجتماعية دون المستوى المطلوب لعملاء الخدمة الاجتماعية،

أما إذا كانت الإجابة أن الهدف هو تقديم خدمات كيفية تهتم بنوعية الخدمة وفعاليتها، فإن ذلك لن يأتي بدون صرف الوقت والجهد، وزيادة عدد الأخصائيين الاجتماعيين في المؤسسات الاجتماعية.

4 - **تَقَيُّدها بالمدرسة السلوكية**: يسود الاعتقاد بأن طبيعة تصميمات النسق المفرد تتطلب بالضرورة أن تكون المشكلة المراد حلها قابلة للقياس، أو أن يكون السلوك المراد تغييره أو تعديله ظاهراً بحيث يمكن قياسه، لذا فقد انتُقدت تصميمات النسق المفرد لكونها مرتبطة بالمدرسة السلوكية، والتي يؤمن أنصارها بالمقولة المشهورة «إذا لم تستطع ملاحظة المشكلة، فلن تستطيع قياسها، وإذا لم تستطع قياس المشكلة، فلن تستطيع حَلّها»، لذا فإن استخدام تصميمات النسق المفرد سوف يَحُدُّ من قدرة الممارس المهني في اللجوء إلى أُطُرٍ نظرية غير المدرسة السلوكية، ومن هذا المنطلق فإن تصميمات النسق المفرد ليست بطريقة مُثْلَى لبناء المعرفة في الخدمة الاجتماعية، وإن قيمة هذه التصميمات تتضاءل مقارنة بمنهج دراسة الحالة (Ruckdeschel & Farris, 1981: 414). إلا أن هذا الانتقاد ليس له أساس من الصحة، ويُمثِّل تحيزاً لا مسوِّغ له ضد تصميمات النسق المفرد. فتصميمات النسق المفرد منهج بحث، والمنهج لا يتيح لنظريةٍ أو اتجاهٍ نظريٍّ بذاته، بل هو مستقل، ومن الممكن توظيفه للإجابة عن تساؤلات بحثية أو لإثبات فرضيات لاتَمُتُّ للمدرسة السلوكية بِصِلَة (Hayes, 1981: 194). وجدير بالذكر أنه لاتوجد دراسة علمية واحدة تُثْبِتُ بما لا يدع مجالاً للشك أن تصميمات النسق المفرد لاتُناسِب أي نموذج نظري للممارسة في الخدمة الاجتماعية، بل على العكس، فالذين تَخَلّوا عن تحيزهم أو حذرهم وحاولوا إثبات ملاءمة تصميمات النسق المفرد مع نماذج ممارسة غير المدرسة السلوكية نجحوا في ذلك (Dean & Reinherz, 1986: 71).

كما أن الاعتقاد بأن تصميمات النسق المفرد لاتُمكِّن الأخصائي من التعامل إلا مع المشكلات التي يمكن ملاحظتها فقط، أو لا تمكّنه من التعامل مع العمليات العقلية والأحاسيس مثل الخوف والقلق، قد تَعَرَّض للانتقاد، فلقد ثبت أن مثل هذه العمليات العقلية والأحاسيس يمكن ملاحظتها عن طريق سلوك ظاهر يَدُلُّ عليها (مثل فرقعة الأصابع وعض الشفتين دليلاً على القلق) (Polster & Lynch, 1985: 383).

تعليق

لاتزال تصميمات النسق المفرد تشغل بال الكثيرين في حقل الخدمة الاجتماعية، فهي كانت ولاتزال تحظى بكتابات وافرة في المراجع العلمية، كما أن تطبيقها واستخدامها في مجالات ممارسة الخدمة الاجتماعية في ازدياد مستمر، والمهتمون بهذه التصميمات ينقسمون إلى فئتين: الفئة الأولى مؤيِّدة تماماً لها، وترى أنها تمثل الأمل بالنسبة للخدمة الاجتماعية، وأن وصول الخدمة الاجتماعية إلى ممارسة فعّالة مُثبتة ميدانياً سوف لا يتم إلا عن طريق التطبيق المستمر لتصميمات النسق المفرد، والفئة الثانية معارضة لهذه التصميمات وترى أنها سوف تقود المهنة إلى التدهور عبر الوقت، وذلك لأنها تمثل لهم عملية انسياق لامُسَوِّغ له خلف الإجراءات التي لن تُقَدِّم ولن تُؤَخِّر في مدى فعالية الخدمة الاجتماعية مع عملائها (Gordon, 1983: 182).

ويبدو أن كلتا الفئتين مبالغة في حكمها، فتصميمات النسق المفرد لاتُمثِّل ثورة علمية في الخدمة الاجتماعية كما ذهب إليه فيشر (Fischer,1981: 200)، كما أنها ليست دعوة لتقويض المهنة أو انسياقاً لامسوغ له خلف الإجراءات، فهي كما وَضَّحنا سابقاً فيها العديد من جوانب القوة، وكذلك العديد من جوانب الضعف والقصور، كما أن استخدامها يتلاءم مع فئة أخرى من العملاء أومع نوعية أخرى من المشكلات.

وعلى الرغم من أن الأخصائيين الاجتماعيين دائماً مُطالَبُون باستخدام نماذج ممارَسةٍ فعالة وذات مصداقية عالية ومُثْبَتة ميدانياً عن طريق الممارسة الفعلية لها، فإن مثل هذه النماذج لم توجد بعد في الخدمة الاجتماعية، وذلك يعود إلى العديد من الأسباب التي لها علاقة وثيقة بطبيعة المهنة ذاتها، فالحدود التي تُمارَسُ من خلالها المهنة ليست معروفة، فهي تُمارَس تقريبا في كل مجال يحتاج فيه الإنسان إلى مساعدة اجتماعية أو نفسية (Fischer, 1978: 218). يضاف إلى ذلك أنه لايوجد في الخدمة الاجتماعية إطار نظري مُوحَّد ينطلق منه جميع المنتمين إلى المهنة (Trader, 1977: 10). فهناك العديد من الأطر النظرية التي تستند إليها مهنة الخدمة الاجتماعية، والتي أتى إليها العديد من التخصصات وثيقة الصلة بها، وعلى الأخص علم النفس وعلم الاجتماع، وهذه الأُطُر النظرية ليست بالضرورة متناسقة فيما بينها، مما يجعل ممارسة المهنة عُرضةً للعديد من الاتجاهات، وذلك تبعاً لما

يُؤمن به الممارس المهني من تلك الأُطُر النظرية، لذا فإن تصميمات النسق المفرد لاتساعد على زيادة فعالية الممارسة، إذ تبقى فعالية الممارسة مرتبطةً بنوع التدخل المهني المستخدم، ويقتصر دور تصميمات النسق المفرد في هذا السياق على التأكد من فعالية الممارسة.

وتصميمات النسق المفرد ملائمة تماماً لمفهوم الممارس - الباحث في الخدمة الاجتماعية، وذلك لأن استخدامها يتطلب القيام بإجراءات بحثية بالإضافة إلى خطوات التدخل المهني (Howe, 1974: 3)، وخلافا لتصميمات البحث التقليدية، والتي تُقوِّم التدخل المهني بعد انتهائه، فإن تصميمات النسق المفرد توفر تغذية عكسية مستمرة للتدخل المهني مما يجعل قياس أثر التدخل المهني على المشكلة أو السلوك المراد تعديله أو تغييره ممكناً، وبالتالي من الممكن تغيير التدخل المهني، أو إجراء تحسينات فيه قبل الانتهاء منه تماماً (Polster & Lynch, 1985: 381).

وتُلائم تصميمات النسق المفرد طبيعة الخدمة الاجتماعية، حيث إنها تمكّن الأخصائي الاجتماعي من التعامل مع كل حالة على حدة حسب طبيعة المشكلة التي يعاني منها العميل مما يؤدِّي إلى عدم إهدار للفروق الفردية بين العملاء، وبالإضافة إلى ذلك فإن استخدام هذه التصميمات سوف يُقلل من البحوث التي تُجرىٰ عن طريق الباحثين الذين يزورون المؤسسات لإجراء بحوثهم، حيث يضايق الباحث - الزائر عملاء الخدمة الاجتماعية، ويُولِّد عندهم الإحساس بأنهم أصبحوا حقل تجارب للباحثين، كما يعطيهم الإحساس بأن سرية مشكلاتهم مُهدَّدة مما يؤدِّي بالتالي إلى عدم تعاونهم بالشكل المطلوب مع الباحثين، وربما يكون ذلك الشعور أقوى لدى أفراد الدول النامية، وذلك لأنهم ربما لا يُقدِّرون الهدف من الأبحاث وقيمتها مقارنة بأفراد الدول المتقدمة، لذا فإن استخدام تصميمات النسق المفرد في الدول النامية قد يكون أعظم فائدة منه في الدول المتقدِّمة، حيث من المتوقَّع أن يتعاون العميل مع الممارس الباحث وتكون إجابته أكثر صدقاً وثباتاً. وفي الدول النامية لاتُعطَى الأبحاث القيمة نفسها المُعْطاة لها في الدول المتقدِّمة، وبالتالي فإن حجم الدعم المخصص لإجراء الأبحاث أقل بكثير من ذلك الموجود في الدول المتقدِّمة. ومن هذا المنطلق فإن استخدام تصميمات النسق المفرد سوف يُمكِّن المؤسسات الاجتماعية من إجراء أبحاث تقويمية لأدائها وبصفة دائمة كما سوف يُمكِّنها من أن تصبح أكثر فعالية مع عملائها بدون اللجوء إلى إجراء الأبحاث المكلفة.

وهناك العديد من العلماء في الخدمة الاجتماعية ممن يؤكّدون أن مقومات الممارسة «الإكلينيكية» في الخدمة الاجتماعية تتفق تماماً مع مقوّمات وخصائص تصميمات النسق المفرد، لذا يؤكدون ضرورة استخدامها وجعلها جزءاً من ممارسة الخدمة الاجتماعية «الإكلينيكية» حتى تكون أكثر فعالية مع العملاء (Bloom & Fischer, 1982: 7; Blythe & Briar, 1985: 487;Campbell, 1990: 13). ومع ذلك فإن تصميمات النسق المفرد، على حد علمي، ليس لها ذكر في المراجع العربية، كما أنها لاتُدَرَّس لطلاب الخدمة الاجتماعية في الوطن العربي ضمن طرق البحث أو ضمن طرق التدخل المهني، وحتى أكون عادلاً فإن تصميمات النسق المفرد لم تُعْطَ ما تستحقه من اهتمام حتى في الغرب، وذلك لعدة أسباب، كما ذهب إليه هيز (Hayes, 1981: 194)، وهي ما يلي:

أولاً: إنه لم يَجْرِ التفكير فيها جيداً، فتصميمات النسق المفرد تُدَرَّس في معاهد التدريب المتخصصة والجامعات من قبل غير المتخصصين، والذين تنقصهم الخبرة في ممارسة الخدمة الاجتماعية وطبيعتها، والذين يميلون إلى مناهج البحث التقليدية.

ثانياً: الطريقة التي تُدرَّس بها تصميمات النسق المفرد، وكذلك الكتابات عنها لم تكن أساساً موجهة إلى الممارس المهني، وإنما هي لإثبات أنها علمياً تُضاهي تصميمات البحث التقليدية التي تعتمد على المقارنة بين الجماعات، مما يجعل العيوب التي تعاني منها تصميمات النسق المفرد يُبالغ في تكبير حجمها، وبالتالي تُرفَضُ من قبل الممارس المهني الذي لا يستطيع التفريق بين المتطلبات الضرورية للممارسة المهنية للخدمة الاجتماعية وبين العيوب المنهجية البسيطة، والتي تكون في الغالب نسبية مقارنة بتصميمات البحث التقليدية التي تعتمد على المقارنة بين الجماعات.

ثالثاً: بما أن تصميمات النسق المفرد طُوِّرَتْ أساسا عن طريق السلوكيين فإنها في الغالب تكون مرتبطة بالمدرسة السلوكية مما يجعلها تقابل بالرفض من قبل الممارسين المهنيين لهذا السبب، وهذا ما يدعو للأسف حقاً، حيث إن المنهج لايتبع ولايخضع لأي نظرية أو اتجاه نظري على الإطلاق، فمن الممكن استخدام تصميمات النسق المفرد للتحقق من أسئلة بحثية ليس لها علاقة بالمدرسة السلوكية.

رابعاً: عدم قدرة الممارسين المهنيين من الأخصائيين الاجتماعيين على التمييز بين تصميمات النسق المفرد وبين المنهج التقليدي القائم على المقارنة بين الجماعتين. فالأخير فقط يرمز للبحث أما تصميمات النسق المفرد فلا ينظر إليها على أنها طريقة بحث حقيقية.

خامسا: إن البحوث التي تعتمد على تصميمات النسق المفرد منهجاً لها تشقُّ طريقها بصعوبة بالغة إلى الدوريات وأوعية النشر العلمية، وذلك بسبب جهل المُحَكِّمين في تلك الدوريات بطبيعة الممارسة المهنية للخدمة الاجتماعية ومتطلباتها الحقيقية.

سادساً: إن معظم المؤسسات الاجتماعية مُتَحَفِّظة تجاه الدراسات العلمية وبخاصة تلك التي تأخذ طابع التقويم، وكون تصميمات النسق المفرد تهدف أساساً إلى تقويم التدخل المهني ومدى فعاليته مع العميل المستفيد من الخدمات الاجتماعية فإنها ليست محل ترحيب من قبل المؤسسات الاجتماعية.

وعلى الرغم من أن آراء هيز (Hayes, 1981: 194) تمثل في نظري الواقع في الغرب بصورة عامة، فإنها لاتخلو من بعض المغالطات، فعلى سبيل المثال وَجَدَ برايز وبليث (Briar & Blythe, 1985: 484) أن المؤسسات الاجتماعية تُرحِّب بتصميمات النسق المفرد، وكلُّ ما من شأنه أن يُقوِّم تدخلها المهني والخدمات التي تقدمها للعملاء مادام أن الهدف هو تحسين الأداء وزيادة الفعالية.

وفي رأيي، فإنه لايوجد ما يمنع من نقل تصميمات النسق المفرد، على أنها تجربة أمريكية، إلى العالم العربي، ومحاولة تطبيقها بهدف سَدّ الفجوة بين الباحثين والممارسين من ناحية، واستخدام منهجية لتقويم التدخل المهني تتناسب مع طبيعة الخدمة الاجتماعية من ناحية أخرى.

المصادر العربية

محمود حسن محمد

1983 ممارسة خدمة الفرد. بيروت: دار النهضة العربية.

المصادر الأجنبية

Barth, R.P.

1981 "Education for Practice_Research: Toward a Reorientation" Journal of Education for Social Work 17 (January): 19-25.

Bloom, M. & Fiischer, J
1982 Evaluating Practice: Guidelines for the accountable professional. Englewood Cliffs, NJ: Practice Hall, Inc.

Blythe, B. J. & Briar, S.
1985 "Developing Empirically Based Models of Practice" Social Work 30 (June): 483-488

Briar, S.
1979 "Foreword", pp ix- xi in S. Jayaratne & R. Levy Empirical Clinical Practice. New York: Columbia University Press.

Briar, S. & Blythe, B. J
1985 "Agency Support for Evaluating the Outcomes of Social Work services" Administration in Social work 9 (February): 25- 36.

Campbell, D. T. & Stanley, J.C.
1963 Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research. Chicago: Rand McNally.

Campbell, J.A.
1990 "Ability of Practitioners to Estimate Client Acceptance of Single-Subject Evaluation Procedures" Social Work 35 (January): 9- 14.

Cowger, C. & Kagel, J.
1980 "Social Work Research: What's the Use?", pp 82 -89 in K. Dea (Ed.) Perceptives for the Future. NASW, Washington, D.C.

Cross, D.G.
1984 "Single-Case Design: The Neglected Alternative for the Evalation of Family Therapy" Australion Journal of Family Therapy 5 (April): 275 279.

Dean, R.G. & Reinherz, H.
1986 "Psychodynamic Practice and Single System Design: The Odd Couple" Journal of Social Work Education 22 (February): 71 -81.

Denzin, N.K.
1989 The Research Act. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Fischer, J.
1973 "Is Case-Work Effective? A Review" Social Work 18 (January): 5- 20.

1978 "Does Anything Work?" Journal of Social Service Reserach 1 (March): 215 - 243.

1981 "The Social Work Revolution" Social work 26 (May): 199 -207.

Gambrill, E. & Barth, R.
1980 "Single-Case Study Designs Revisited" Social Work Research and Abstracts 16 (March): 15 -29.

Gordon, W.E.
1983 "Social Work Revolution or Evolution?" Social Work 28 (May-June): 181- 185.
Grinnell, R. & Williams, M.
1990 Research in Social Work: A Primer. Itasca, IL: F.E. Peacock Publishers, Inc.
Hayes, S.C.
1981 "Single Case Experimental Design and Empirical Clinical Practice" Journal of Consulting and Clinical Psychology 49 (February) 193 - 211.
Howe, H.
1974 "Casework Self-Evaluation: A Single Subject Approach" Social Service Review 48 (January): 1 -23.
Hepworth, D. &Larson, J.
1990 Direct Social Work Practice. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Company.
Kirk, S. & Rosenblatt, A.
1981 "Research Knowledge and Orientation", pp 123 -141 in S. Briar, H. Weissman & A. Rubin (Eds.) Research Utilization in Social Work Education. New York: Council of Social Work Education, Inc.
Levy, R.L.
1983 "Overview of Single-Case Experiment", pp 583 - 602 in A. Rosenblatt & D. Waldfogel (Eds.) Handbook of Clinical Social Work. San Francisco: Josey-Bass.
____
1987 "Single subject Research Designs" Encyclopedia of Social work Vol.2 (18th Edition) 588 - 593.
Nelson, J.C.
1981 "Issues in Single-subject Research for Nonbehaviorists" Social Work Research & Abstracts 17 (February): 31 - 37.
____
1984 "Intermediate Treatment Goals as Variables in Single-Case Research" Social Work Research and Abstracts 20 (March): 3 -10.
____
1985 "Verifying the Independent Variable in Single-Subject Research" Social Work Research and Abstracts 21 (February): 3 -8.
Polster, R.A. & Lynch, M.
1985 "Single Subject Designs", pp 381 - 422 in R.M. Grinnell (Ed.) Social Work Research and Evaluation. Itasca, IL: F.E. Peacock Publishers.
Rodway, M.
1986 "Systems Theory", pp 514 - 539 in F.J. Turner (Ed.) Social Work Treatment. New York: The Free Press.
Ruckdeschel, R.A. & Farris, B.E.
1981 "Assessing Practice: A Critical Look at the Single-Case Design" Social Casework 62 (September): 413 - 419.

Tawney, J.W. & Gast, D.L.
1984 Single Subject Research in Special Education. Columbus: Charles E. Merrill Publishing Company.

Thomas, E.J.
1978 "Research and Service in Single-Case Experimentation: Conflicts and Choices" Social work Research and Abstracts 14 (April): 20 - 31.

____
1983 "Problems and Issues in Single-Case Experiments:, pp 603 - 622 in A. Rosenblatt & D. Waldfogel (Eds.) Handbook of Clinical Social Work. San Francisco: Jossey-Bass.

Thyer, B.
1987 "Contingency Analysis: Toward a Unified Theory for Social Work Practice" Social Work 32 (March-April) 150 - 155.

Trader, H.P.
1977 "Survival Strategies for Oppressed Minorities" Social Work 22 (April): 10 - 13.

استلام البحث: أغسطس 1993

إجازة البحث: فبراير 1994

نقل التكنولوجيا في قطاع الدواء / دراسة حالة الاقتصاد المصري

علي أحمد علي إبراهيم
المركز العربي للاستشارات - الرياض
السعودية

مقدمة

تحظى قضية نقل التكنولوجيا سواء من الدول المتقدمة إلى الدول النامية أو فيما بين الدول المتقدمة ذاتها باهتمام بالغ على الصعيد الفكري والعملي لما لها من تأثير كبير على مجريات التنمية والتقدم في هذه الدول.

ولا ينصرف تأثير التكنولوجيا المستوردة إلى كونها تُعامَل في سلع مادية ومعنوية تدخل في مجال التجارة الدولية بين دول مختلفة فقط، وإنما يمتد أثرها إلى العوامل الاقتصادية والاجتماعية في الدولة المتلقية بما يشمله ذلك من تغيير أنماط الاستهلاك وخلق عادات اجتماعية جديدة ومحاكاة الأنظمة الاقتصادية في الدول المانحة للتكنولوجيا، وما قد يسببه ذلك من خلق طبقة فوقية Super-Structure من الأنماط الاقتصادية والاجتماعية ما لم يحدث تطويع للتكنولوجيا المنقولة لتتوافق مع الأوضاع والظروف الاقتصادية والاجتماعية للبلد المتلقِّي لها.

ويعتبر قطاع الصناعات الدوائية من أهم القطاعات الاقتصادية في أي اقتصاد قومي فهو بالإضافة إلى كونه قطاعاً إنتاجياً يسهم في تنمية الناتج المحلي، فهو أيضاً يمس أهم مقومات الحياة في المجتمع وهي الصحة العامة. من هذا المنطلق، فإن هذا القطاع الحيوي يحظى باهتمام بالغ من جانب الحكومات المختلفة - المتقدمة منها والنامية - من أجل تطويره ورفع كفاءته والعمل على تحديثه بصفة مستمرة لما لذلك من عائد إيجابي على الفرد والمجتمع. ويمثل استقطاب التكنولوجيا الأجنبية المتقدمة إلى قطاع إنتاج الدواء في الدول النامية أحد الوسائل المتعددة لتطوير وتحديث ورفع كفاءة هذا القطاع ومضاعفة الفائدة المرجوة منه.

وقد كانت جمهورية مصر العربية من أوائل الدول التي تنبهت إلى أهمية تطوير قطاع إنتاج الدواء فيها، وعِظم الدور الذي يمكن أن تلعبه التكنولوجيا الحديثة في إحداث التطور المنشود، مع الوعي الكامل بما يمكن أن تخلقه هذه التكنولوجيا المنقولة من آثار اقتصادية واجتماعية في المجتمع المصري.

وتهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على تطور الصناعات الدوائية في جمهورية مصر العربية ومراحل نقل التكنولوجيا الأجنبية إلى هذا القطاع الحيوي ومحاولة التعرف على ما خلَّفته عملية النقل المذكورة من آثار اقتصادية واجتماعية على المجتمع المصري.

وتقع الدراسة في ثلاثة فصول هي:

الفصل الأول: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنقل التكنولوجيا.

الفصل الثاني: صناعة الدواء في مصر.

الفصل الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنقل التكنولوجيا في قطاع الدواء المصري.

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة أنه بالنسبة للآثار الاقتصادية فقد حدث تطور كبير في الإنتاج الدوائي المصري مع تطور المجموعات الدوائية وعدد الأصناف المنتجة داخل كل مجموعة، وازدياد العلاقات الأمامية في الصناعة الدوائية وضعف العلاقات الخلفية لعدم بذل الاهتمام الكافي بباقي القطاعات المغذية للقطاع الرئيس داخل الصناعة الدوائية. وقد خلصت الدراسة إلى أن هذا الأثر المتواضع للتكنولوجيا في الاتجاه الخلفي لا يرجع إلى التكنولوجيا المنقولة في حد ذاتها بقدر ما يرجع إلى قصور التخطيط.

أما فيما يتعلق بالآثار الاجتماعية، فقد ناقشت الدراسة هذه الآثار من زاويتين؛ هما: أثر التكنولوجيا على سياسات التسعير، وانتهت إلى أنه نتيجة لتحديث القطاع الدوائي المصري من خلال نقل التكنولوجيا مما أدى إلى زيادة الإنتاج وبالتالي زيادة استخدام المواد الأولية والمكملة المستوردة - لعدم مسايرة الإنتاج من هذه المدخلات للتطور في زيادة الإنتاج - ومن ثم زادت تكلفة الإنتاج لزيادة أسعار هذه المدخلات وانخفاض سعر صرف العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية، في ذات الوقت الذي تضع فيه الحكومة أسعاراً اجتماعية للأدوية لا

تراعي الأسعار الاقتصادية مما نتج عنه تشويه في هيكل الطلب وضغط على الشركات المنتِجة هدد بعضها بالتوقف عن الإنتاج. تعرضت الدراسة بعد ذلك لأثر اجتماعي ثان، هو: أثر التكنولوجيا على أنماط الاستهلاك وانتهت إلى أن التكنولوجيا المنقولة أدت إلى سيادة بعض أنماط الاستهلاك التي تتميز بعدم الرشاد في استخدام الدواء مع وجود فئات كثيرة - متخصصة وغير متخصصة - تقوم بوصف الدواء وطريقة استهلاكه.

الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنقل التكنولوجيا

أصبح استخدام التكنولوجيا الحديثة في مختلف فروع الحياة هو سمة العصر الحديث، وأحد المقاييس الهامة لدرجة التقدم أو التخلف، إن لم يكن أهمها على الاطلاق.

من هذا المنطلق، أصبحت قضية نقل التكنولوجيا من الدول المتقدمة إلى الدول النامية من أهم القضايا التي تحظى باهتمام بالغ من جانب كافة دول العالم، سواء المتقدم منها أو النامي، لما تمثله من نسبة متزايدة من حصيلة صادرات الدول المتقدمة والتي نشأت من احتكار هذه الدول للمعارف والفنون الإنتاجية بسبب الثورات التكنولوجية المتلاحقة فيها، وعلى اعتبار أن عملية نقل التكنولوجيا تمثل أحد الوسائل المطروحة والممكنة أمام الدول النامية لتحقيق برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها نظرا لعدم إمكان إعادة تجربة الثورة الصناعية التي تحققت في الدول المتقدمة في هذه الدول النامية في الوقت الحالي.

وتعتبر صفقة نقل التكنولوجيا من صفقات التجارة الدولية التي تحقق المصلحة لطرفيها، فالطرف المُصدِّر وهو مالك التكنولوجيا يحصل على مقابل مادي لما يقدمه من تكنولوجيا إلى الطرف الآخر، يتمثل في الإتاوات التي تؤدَّى مقابل نقل المعارف الفنية، وفي نصيب الشركات المالكة للتكنولوجيا في أرباح الشركات الوليدة المنقول إليها التكنولوجيا، علاوة على ما يحصل عليه مالك التكنولوجيا من أرباح مقابل بيعه للمواد الأولية والسلع الوسيطة والآلات والمعَدّات التي يَشترِط على متلقِّي التكنولوجيا شراءها منه. أما متلقِّي التكنولوجيا فمصلحته تتمثل في الخبرات الفنية التي يكتسبها أبناؤه من الفنيين من خلال

عمليات التدريب التي يحصلون عليها من مُورِّد التكنولوجيا، وما ينتج عن ذلك من نشر للفنون والمهارات الإنتاجية إلى باقي قطاعات الإنتاج في الاقتصاد الوطني، ومن ثمَّ زيادة ملموسة في الناتج القومي وفي نوعية السلع والخدمات المقدمة للمجتمع ككل وما يرتبه ذلك من تطور وتنمية للبلد المستورِد. إلا أن هذه الحقيقة الأخيرة تخضع لمقومات وشروط واجبة التحقُّق قبل البدء في عملية نَقل التكنولوجيا حتى تكون النتائج وفق الآمال. فعملية نقل التكنولوجيا ولا شك ترتب آثارا اقتصادية واجتماعية هامة في البلد المتلقِّي؛ ففي مجال الإنتاج، يجب على متلقِّي التكنولوجيا تحديد القطاعات الإنتاجية المطلوب نقل التكنولوجيا الأجنبية إليها وتحديد نوع الفنون الإنتاجية المطلوبة من حيث كثافة رأس المال أم كثافة العمل وذلك وفقا لمدى توافر أيٍّ من العنصرين في البلد المتلقِّي. إذ كثيراً ما يحدث أن يقوم البلد النامي باستيراد تكنولوجيا تتعارض مع درجة توافر عناصر الإنتاج لديه سعيا وراء وهم «أحدث تكنولوجيا» دون النظر إلى ظروفه الاقتصادية والإنتاجية مما يتسبب في تعقيد المشاكل الإنتاجية وخلق مشاكل اقتصادية يصعب التغلب عليها، ناهيك عن قضية عدم الاستغلال الأمثل لعناصر الإنتاج وعدم الاستفادة من التكنولوجيا المنقولة في حل مشاكل الاقتصاد القومي من خلال خلق فرص عمل جديدة (في حالة استخدام تكنولوجيا كثيفة العمل) أو توظيف واستثمار رؤوس الأموال المتوافرة (في حالة استخدام تكنولوجيا كثيفة رأس المال). ولا شك أن هذه القرارات التكنولوجية ترتب آثارا اجتماعية بالغة الأهمية تتعلق بتوزيع الدخل القومي، فاختيار التكنولوجيا الملائمة يُدخِل في اعتباره فئات المجتمع التي يهدف صانع القرار إلى إعادة توزيع الدخل القومي في اتجاه صالحها لتحقيق العدالة الاجتماعية.

من هذا المنطلق، يجب أن تَبْني عملية التكنولوجيا على أساس استراتيجية واضحة تحدد الأهداف والغايات من هذه العملية، وتحدد السياسات الواجب اتباعها لتنفيذ هذه الاستراتيجية، ومن أهم هذه السياسات اختيار التكنولوجيا التي تلائم ظروف الاقتصاد الوطني للدولة المتلقية من حيث توافر عناصر الإنتاج وتحديد القطاعات المستهدفة بالتطوير وكيفية الاستفادة من التكنولوجيا المنقولة من خلال برامج تدريب محددة الهدف والفترة الزمنية للكوادر المحلية، ثم تحديد

السياسة التي سوف يجري من خلالها نشر التكنولوجيا المنقولة إلى باقي قطاعات الاقتصاد القومي، وحساب التكلفة العائد لهذه التكنولوجيا، وغَنِيّ عن البيان أن حساب تكلفة نقل التكنولوجيا يجب أن يشتمل على التكلفة المباشرة والتكلفة غير المباشرة وحساب الأثر النهائي على الاقتصاد القومي والذي يدخل فيه أثر عملية النقل على تدعيم وتأكيد العلاقات الأمامية والخلفية في الصناعة من زاوية زيادة كمية ونوعية السلع والخدمات المنتَجة وفقا للفنون الإنتاجية المستورَدة مع زيادة وكفاءة استخدام مستلزمات الإنتاج الوفيرة في المجتمع والاقتصاد في استخدام الموارد النادرة.

ولا يفوتنا في هذا المجال التأكيد على دور عملية التفاوض بشأن الحصول على تكنولوجيا أجنبية، وضرورة العمل على توفير فريق من المفاوضين يكون على درجة عالية من الخبرة والعلم والدراية مع إتقان لغة التفاوض للحصول على أفضل الشروط الممكنة في عملية النقل بما يضاعف من العائد المتوقع ويخفض ما أمكن من التكلفة.

ويعتبر قطاع إنتاج الدواء أحد القطاعات العامة التي حظيت بنصيب كبير من التقدم العلمي والتكنولوجي، إذ إن طبيعة هذا القطاع تتسم بالتغير المستمر من ناحية الإنتاج والاستهلاك لمالَه من علاقة وثيقة بالصحة العامة، الأمر الذي ترتب عليه انفراد هذا القطاع بسمات وخصائص لها علاقة وطيدة بنقل التكنولوجيا الدوائية إلى الدول النامية وتأثيرها على السياسات التجارية والاجتماعية في هذه الدول.

ولقد أدى ارتفاع درجة التعقيد التكنولوجي في صناعة الدواء، وارتفاع تكلفة البحث والتطوير في هذه الصناعة، مع تلاحق التطور في إنتاج الدواء، إلى إسباغ صفة التركيز على الصناعة من زوايا الإنتاج والاستهلاك والبحث والتطوير والتجارة الخارجية، فنجد عددا محدوداً من الدول هي التي تملك الأساليب التكنولوجية المتقدمة في صناعة الدواء، ومن ثَمّ تهيمن على صناعة الدواء العالمية إنتاجاً، وبحثا وتطويرا وتصديرا، على وجه الخصوص ما يتعلق منها بصناعة أدوات الإنتاج اللازمة لصناعة الدواء.

وتتمثل السياسة التكنولوجية في الدول النامية في محاولاتها لتطوير صناعة الدواء بها وتوفير الأمن الدوائي لمجتمعاتها في العمل على الاستفادة من التقدم العلمي والتكنولوجي المتوافر لدى هذه الدول الذي تملكه من خلال نقل هذه المعارف بشروط تتوافق وظروفها الاقتصادية والاجتماعية، مع الوضع في الاعتبار أن القنوات الرئيسة لنقل هذه التكنولوجيا هي الشركات (عابرة القوميات) التي تنتمي إلى الدول المتقدمة مالكة التكنولوجيا. وفي سبيل تحقيق هدف التطور والتقدم لصناعة الدواء بالدول النامية، تعمل السياسة التكنولوجية في هذه الدول على تهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية بها لتلقّي هذه التكنولوجيات الجديدة، مع محاولة تطويع التكنولوجيا المستوردة لتتلاءم وظروف البيئة الجديدة المنقولة إليها.

صناعة الدواء في مصر

المبحث الأول: تطور صناعة الدواء في مصر:

شهدت صناعة الدواء المصرية تطورا كبيرا في مجال الإنتاج والاستهلاك والتجارة الدولية، كان للتكنولوجيا المنقولة فيها دور هام وحيوي أثّر على هيكل هذه الصناعة وأعطاها شكلا مميزاً.

ويشتمل قطاع الدواء المصري على عدد من الأنواع المختلفة من الشركات التي تعمل وفقا لأشكال متباينة من أشكال الملكية، وهي:

1 - شركات قطاع عام، وهذه تضم سبع شركات تعمل في مجال إنتاج الدواء وشركة واحدة تعمل في مجال إنتاج الكيماويات والمواد الأولية الدوائية وشركة واحدة تعمل في مجال إنتاج العبوات الدوائية وشركتين تعملان في مجال تجارة الأدوية (استيراداً وتوزيعاً) أي أن مجموع الشركات التي تعمل في ظل نظام القطاع العام في مصر إحدى عشرة شركة.

2 - شركات القطاع الخاص المشترك، وهي شركات تكونت في ظل القانون رقم (26) لسنة 1954 الملغى بقانون الشركات المساهمة رقم (159) لسنة 1981، وهي عبارة عن ملكية مشتركة بين القطاع العام المصري والقطاع الخاص المشترك المكوّن لهذه الشركات، وعددها ثلاث شركات، كلها تعمل في مجال إنتاج المستحضرات الدوائية.

3 - شركات تعمل بنظام الاستثمار داخل البلاد، وتشتمل هذه المجموعة من الشركات على شركة وحيدة تُمثِّل فرعاً لشركة عالمية، وهي مملوكة بالكامل لرأس المال الأجنبي أما باقي الشركات وعددها (27) شركة فهي شركات مساهمة مصرية (وفقا للقانون) ذات شخصية اعتبارية منفصلة، حتى وإن كان المساهم الأساسي فيها شركات عالمية. وتعمل هذه الشركات في مختلف مجالات الإنتاج الدوائي من مستحضرات طبية، وأوليَّات دوائية، ومستحضرات بيطرية، وكبسولات دوائية، وعبوات دوائية، ونباتات طبية ... الخ..

4 - شركات تعمل بنظام المناطق الحرة، وتضم هذه المجموعة ثلاث شركات تعمل في مجال إنتاج المحاليل الطبية وإنتاج المحاقن والقفازات الطبية وتصنيع منتجات الدم. وقد شهدت الفترة 1952 - 1986م تزايداً مستمرا في معدلات إنتاج الدواء، كماً وقيمة؛ حيث ارتفعت قيمة الإنتاج من حوالي نصف مليون جنيه مصري عام 1952م لتصل إلى حوالي 465 مليون جنيه عام 1986. والجدير بالذكر أن هذه الزيادة القيمية في إنتاج الدواء المصري خلال هذه الفترة كانت نتيجة لزيادة كميات الإنتاج بمختلف نوعياته في المقام الأول، حيث لم تشهد أسعار الدواء ارتفاعا يُذكر حتى منتصف السبعينيات، ثم كان لزيادة أسعار الدواء فيما بعد هذه الفترة بنسب متفاوتة بعضُ الأثر في زيادة قيمة الدواء (جدول رقم 1).

وإذا كانت معدلات الإنتاج من الداوء قد شهدت زيادة مستمرة خلال الفترة (1952 - 1986م) فإن معدلات الاستيراد من الأدوية قد شهدت تغيرات متذبذبة. ففي حين انخفضت قيمة الأدوية المستوردة من 8,7 مليون جنيه في عام 1960 - 1961م إلى 2.8 مليون جنيه عام 1966 - 1967 فإن الفترة 1967/66 - 1985/84 قد شهدت تغيرات هائلة في قيمة الأدوية ومستلزمات الإنتاج المستورَدة، حيث وصلت إلى 347,1 مليون جنيه في عام 1985/84 (جدول رقم 2). وترجع هذه الزيادة في قيمة الاستيراد إلى ما يلي:

أ - الارتفاع المستمر في أسعار الأدوية المستوردة نتيجة إعادة تقييم سعر الدولار بالنسبة للجنيه المصري.

جدول رقم (1)

تطور قيمة الإنتاج المحلي من الأدوية

(بسعر بيع المصنع)

البيان	53/52	61/60	62/61	63/62	64/63	65/64	66/65	67/66	68/67	69/68	70/69	71/70	72/71
شركات القطاع العام	0,5	3,9	5,1	8,2	11,2	16,4	20,7	18,1	18,7	22,4	27,3	31,8	33,2
شركات رأس المال المشترك الخاص	00	00	000	1,2	2,3	1,4	4,2	4,3	3,6	4,5	6	7	7,7
إجمالي قيمة الانتاج المحلي	0,5	3,9	5,1	9,4	13,5	18,8	24,9	22,4	22,3	26,9	33,3	38,8	40,9
نسبة التغيير السنوية ٪	+ -	+ 680	+ 30,8	+ 84,3	+ 43,6	+ 39,3	+ 32,4	(-) 10	(-) ,4	+ 20,6	+ 23,8	+ 16,8	+ 5,1
نسبة ما تغطيه شركات القطاع العام وشركات رأس المال المشترك والقطاع الخاص من إجمالي قيمة الإنتاج ٪													
شركات القطاع العام	100	100	100	87,2	83	87,2	83,1	80,8	83,4	83,3	82	82	81,2
شركات رأس المال المشترك الخاص	00	00	00	12,8	17	12,8	16,9	19,2	16,4	16,7	18	18	18,8

البيان	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	82/81	83/82	84/83	85/84	86/85
شركات القطاع العام	37,8	41,4	46,1	59,1	81,9	81,6	89	115,5	187,3	216,5	248,3	289,1	312,9
شركات رأس المال المشترك الخاص	9,1	10,3	11,8	10,6	15,4	198	26,1	45,2	77,4	90	124,6	133,3	151,8
إجمالي قيمة الانتاج المحلي	46,9	51,7	57,9	69,7	97,3	279,6	115,1	160,7	264,7	306,5	372,9	422,4	464,7
نسبة التغيير السنوية ٪	+ 14,7	+ 10,2	+ 12	+ 20,4	+ 39,6	+ 4,2	+ 13,5	+ 39,6	+ 59	19,9	+ 21,7	+ 13,3	+ 10
نسبة ما تغطيه شركات القطاع العام وشركات رأس المال المشترك والقطاع الخاص من إجمالي قيمة الإنتاج ٪													
شركات القطاع العام	80,6	80,0	79,6	84,8	84,2	80,5	77,3	71,9	69,7	70,6	66,6	68,4	67,3
شركات رأس المال المشترك الخاص	19,4	19,9	20,4	15,2	15,8	19,5	22,7	28,1	30,3	29,4	33,4	31,6	32,7

البيانات الواردة عن هذه السنة هامش سنة 81/1982 وأعتقد أن هناك تداخلا مع السنة السابقة لها، لذلك يجب أخذ نسبة التغير في هذه الفترة بحذر شديد.

المصدر: جمعت وصنفت من بيانات غير منشورة لهيئة القطاع العام للأدوية.

جدول رقم (2)
تطور قيمة الواردات من الأدوية وألبان الأطفال والكيماويات ومستلزمات الإنتاج 60/1961-84/1985

(القيمة / مليون جنيه)

السنوات	أدوية وألبان	كيماويات	مستلزمات إنتاج	جملة
60/ 1961	7,8	-	-	7,8
61/ 1962	6,8	-	-	7,8
62/ 1963	7,6	-	-	7,6
63/ 1964	6,4	-	-	6,4
64/ 1965	4,9	-	-	4,9
65/ 1966	4,4	-	-	4,4
66/ 1967	2,8	3,4	2,6	8,8
67/ 1968	2,8	3,2	1,7	7,7
68/ 1969	4,2	3,9	2,6	10,7
69/ 1970	5,3	7,0	4,4	16,7
70/ 1971	3,0	8,4	3,5	14,9
71/ 1972	3,8	6,6	3,0	13,4
1973	5,3	8,7	5,2	19,2
1974	8,3	11,2	8,7	28,2
1975	14,0	18,3	11,6	43,9
1976	16,2	32,3	18,7	67,2
1977	23,3	46,0	27,6	96,9
1978	27,9	43,5	27,9	99,3
1979	27,1	57,8	72,7	112,6
80/ 1981	48,4	62,3	43,3	154,0
81/ 1982	71,0	104,5	69,7	225,2
82/ 1983	71,4	134,3	62,7	268,4
83/ 1984	88,3	171,5	65,7	325,5
84/ 1985	105,4	175,5	66,2	347,1

المصدر: هيئة القطاع العام للأدوية.

ب - تطور وتنوع الأصناف المستوردة، وإغراق الأسواق خلال السنوات العشر الأخيرة بنوعيات من المستحضرات الطبية والعقاقير لم تكن معروفة للسوق المصري.

جدول رقم (3)
تطور قيمة الصادرات من الأدوية
1986/85-1961/60

القيمة/ ألف جنيه

السنة	قيمة الصادرات	السنة	قيمة الصادرات
1961 /60	74	1976	1665
1967 /66	578	1977	2416
1968 /67	1075	1978	2398
1969 /68	1041	1979	2980
1970 /69	1111	1981 /80	3500
1971 /70	1091	1982 /81	4200
1972 /71	887	1983 /82	9500
1973	900	1984 /83	7900
1974	1700	1985 /84	8600
1975	1827	1986 /85	1040,7

المصدر: وزارة الصحة - هيئة القطاع العام للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية - مؤشرات نتائج أعمال شركات قطاع الدواء لعام 1984/83، وعام 1985/84، وعام 1986/85.

وفيما يتعلق بالصادرات المصرية من الأدوية فنلاحظ أن حجمها محدود للغاية على الرغم من زيادة معدلات الإنتاج، ويرجع ذلك إلى النمو الكبير في عدد

السكان ومعدلات الاستهلاك. وما زالت الفجوة واسعة بين الصادرات والواردات المصرية من الدواء، ويعاني ميزان المدفوعات المصري في هذا المجال الحيوي من عجزٍ بلغ أكثر من 338 مليون جنيه في عام 1985/84م (جدول رقم 4).

جدول رقم (4)

بيان مقارن بنسبة قيمة الصادرات إلى قيمة الواردات من الأدوية 1961/60 - 1985/84

(القيمة/ مليون جنيه)

السنة	قيمة الصادرات	قيمة الواردات	نسبة الصادرات للواردات
1961/60	0,074	7,8	0,95
1967/66	0,578	8,8	6,6
1968/67	1,075	7,7	14
1969/68	1,041	10,7	9,7
1970/69	1,111	16,7	6,7
1971/70	1,091	14,9	7,3
1972/71	0,887	13,4	6,6
1973	0,900	19,2	4,7
1974	1,700	28,2	6
1975	1,827	43,9	4,2
1976	1,665	67,2	2,5
1977	2,416	96,9	2,5
1978	2,398	99,3	2,4
1979	2,980	112,6	2,6
1981/80	3,500	184,0	1,9
1982/81	4,200	245,2	1,7
1983/82	9,500	268,4	3,5
1984/83	7,900	325,5	2,4
1985/84	8,600	347,1	2,5

المصدر: هيئة القطاع العام للأدوية

ونتيجة للتطور في كمية الإنتاج المحلي والواردات حدث تطور مماثل في قيمة الاستهلاك من الدواء المحلي والمستورد في الفترة 1952 – 1987/86: فقد ارتفع حجم الاستهلاك خلال هذه الفترة من 4,8 مليون جنيه في عام 1952 إلى 887,6 مليون جنيه عام 1987/86 أي بنسبة زيادة قدرها 18391,6٪ (جدول رقم 5).

جدول رقم (5) تطور قيمة الاستهلاك من الدواء المحلي والمستورد 1952 - 1987/86

(القيمة/ مليون جنيه)

السنوات	الاستهلاك من الدواء المنتج محليا		المستهلك من الأدوية المستوردة		الجملة	نسبة التغير السنوية
	قيمة	٪	قيمة	٪		
1952	0,5	10,4	4,3	89,6	4,8	-
1961/60	4,3	28,9	10,6	71,1	14,9	210,4
1962/61	7,9	45,9	9,3	54,1	17,2	15,4
1963/62	12,1	53,8	10,4	46,2	22,5	30,8
1964/63	16,0	62,7	9,5	37,3	25,5	13,3
1965/64	21,5	69,4	9,5	30,6	31,0	21,6
1966/65	26,0	76,5	8,0	23,5	34,0	9,7
1967/66	27,8	80,3	6,8	19,7	34,6	1,8
1968/67	28,2	84,2	5,3	15,8	33,5	3,2
1969/68	32,6	86,5	5,1	13,5	37,7	11,9
1970/69	39,2	86,9	5,9	13,1	45,1	19,6
1971/70	44,5	86,1	7,2	13,9	51,7	14,6
1972/71	48,2	87,3	7,0	12,7	55,2	6,8
1973/72	54,9	88,1	7,4	11,9	62,3	12,9
1974	62,9	86,4	9,9	13,6	72,8	16,9
1975	74,3	84,0	14,1	16,0	88,4	21,4
1976	94,4	81,3	21,7	18,7	116,1	31,3
1977	122,1	78,6	33,3	21,4	155,4	33,9
1978	139,6	76,9	42,0	23,1	181,6	16,9
1979	166,0	78,7	44,9	21,3	210,9	16,1
1980	183,0	78,3	50,7	21,7	233,7	10,8
1981/80	239,5	81,7	53,8	18,3	293,3	25,5
1982/81	334,3	80,9	78,9	19,1	413,2	40,9
1983/82	401,8	83,5	79,3	16,5	481,1	16,4
1984/83	473,4	82,8	98,1	17,2	571,5	18,8
1985/84	556,5	82,7	116,2	17,3	672,7	17,7
1986/85	626,0	83,5	124,1	16,5	750,1	11,5
1987/86	751,7	84,7	135,9	15,3	887,6	18,3

المصدر: هيئة القطاع العام للأدوية.

ولا شك أن هذه الزيادة الكبيرة في حجم الاستهلاك - إذا ما استبعدنا الأثر المحدود للزيادة في الأسعار خلال تلك الفترة - ترجع إلى تطور الوعي الصحي لدى المواطنين ودخول فئات جديدة لمجال استهلاك الدواء بعد تطبيق نظام التأمين الصحي على العاملين بالدولة وبعض الفئات الأخرى، هذا بالإضافة إلى تنوع الإنتاج وتطور عمليات التعبئة والتغليف والدعاية.

أيضاً، زاد نصيب الفرد المصري خلال الفترة 53/52 - 1985/84م من 0,22 جنيه مصري عام 1953/52 ليصل إلى 17,4 جنيه مصري في عام 1987/86 (جدول رقم 6).

وعلى الرغم من هذه الزيادة الكبيرة في متوسط نصيب الفرد المصري من الدواء الا أنه ما زال أقل بكثير من المستوى العالمي في الدول المتقدمة.

جدول رقم (6)

1987/86-1953/52

السنة	نصيب الفرد بالجنيه	السنة	نصيب الفرد بالجنيه
1953 /52	0,22	1976	3,05
1963 /61	0,85	1977	4,00
1967 /66	1,18	1978	4,53
1968 /67	1,09	1979	5,08
1969 /68	1,18	1981 /80	5,47
1970 /69	1,39	1982 /81	8,80
1971 /70	1,55	1983 /82	10,52
1972 /71	1,16	1984 /83	12,42
1973	1,76	1985 /84	13,60
1974	2,00	1986 /85	15,00
1975	2,32	1987 /86	17,40

المصدر: هيئة القطاع العام للأدوية.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لنقل التكنولوجيا في قطاع الدواء المصري:

تجدر الإشارة ابتداءً إلى أنه لا يوجد في مصر تشريع خاص بتنظيم التعاقد على نقل التكنولوجيا، أو يتضمن حماية خاصة للمرخص له. فقانون براءات الاختراع رقم (132) لسنة 1949 المعدل بالقانون رقم 650 لسنة 1955 يستهدف أساسا حماية مالك البراءة وليس حماية المرخص له باستعمال البراءة، وكل ما يوجد في هذا القانون من حق للمرخص له هو الترخيص الإجباري باستغلال الاختراعات ونزع ملكيتها للمنفعة العامة، أيضاً، لا يوجد بمصر تشريع يتعلق بعقود التراخيص الصناعية، غير أنه نظراً لأن هذه العقود قد تتضمنها عقود إنشاء صناعة معينة، فإن التراخيص الصناعية في هذه الحالة تخضع لما تخضع له العقود الصناعية من ضوابط ورد بها القانون رقم 21 لسنة 1958 الخاص بالتنظيم، وتقوم الهيئة العامة للتصنيع بتطبيق أحكام هذا القانون[1].

وفيما يتعلق بصناعة الدواء، فقد بدأت تجربة تصنيع الأدوية الأجنبية في مصر بالمصانع المحلية تأخذ شكلا واضحا في أواخر الخمسينيات وأوائل الستينيات عندما أنشئت الهيئة العليا للأدوية ثم المؤسسة المصرية العامة للأدوية. وانتظمت عمليات الاستيراد وأجبرت الشركات الأجنبية على التعاون مع الشركات الوطنية في صورة عقود بإتاوة[2].

وبعد إنشاء الهيئة العليا للأدوية عام 1956 وبداية تنظيم عملية الاستيراد، تقدمت بعض الشركات العالمية في مجال تصنيع الدواء لإنشاء فروع لمصانعها في مصر برأس مال مشترك أجنبي بنسبة 60٪ ومحلي 40٪، وجرت الموافقةَ على إنشاء ثلاثة مصانع اعتبرت في ذلك الوقت مكسبا كبيراً لاجتذاب الخبرة الأجنبية والاحتكاك بها.

إلا أنه بعد تأميم عملية استيراد الأدوية، وإنشاء مؤسسة الأدوية - وفي ضوء سياسة الدولة - تقرر اتباع سياسة وقف تيار إنشاء الشركات ذات رأس المال المشترك، واستبدال مشروعات التصنيع المحلى للأدوية بها، مع الاستعانة بعقود

تصنيع بإتاوات، وذلك لاكتساب الخبرة فعلا في هذه الصناعة الدقيقة. وفي هذه المرحلة المبكرة جرت الموافقة على عدة عقود بشروط مختلفة اعتبرت في وقتها مكسبا كبيرا، مثل عقود «باكستر»، «دلفت»، و«أدرجانون». . الخ.

وعندما انضبطت عملية الاستيراد بالكامل انهالت اتفاقات التصنيع على الشركات الوطنية مما دعا المؤسسة إلى ضرورة تنظيم عملية الموافقة على العقود، وتحديد الهدف منها، وتحديد الصورة الموحدة للشروط الأساسية الواجب استيفاؤها في هذه العقود، وتُوِّجت هذه المرحلة بإصدار العقد النمطي الثاني للموافقة على اتفاقات عقود التصنيع.

وفي مجال تقييم ما حققته العقود النمطية من تحقيق لأهداف اتفاقات التصنيع يمكن القولُ بصدقٍ إنَّ الاتفاقات التي عقدت في مجال تصنيع الدواء قد حققت الأهدافة المرجوة منها بدرجة تعدت بكثير ما كان متوقعا. بل أكثر من ذلك، فقد وضعت هذه العقود دليلا عمليا على إمكان الاستفادة القصوى من التكنولوجيا الأجنبية من خلال التنظيم الواعي لها ووَضْع الضوابط والشروط التي تنقل من خلالها والتي تعمل على تحقيق المصلحة القومية. الدليل على ذلك زيادةُ عقود التصنيع بعد وضع هذه العقود النمطية زيادةً كبيرة، واستقطاب الشركات العالمية لتصنيع منتجاتها في مصر.

إلا أن هدف تحقيق الوفر في النقد الأجنبي المستخدَم في عملية استيراد الأدوية تامة الصنع والاكتفاء باستيراد الكيماويات اللازمة للإنتاج فقط لم يتحقق، بل أدى إلى اختناقات خطيرة داخل الصناعة؛ إذ إنه نتيجة لتطور الصناعة وتقدمها من خلال تكون الخبرات في مجال تشكيل الدواء، وزيادة الإنتاج تبعا لذلك، أدى إلى زيادة الطلب على الخامات اللازمة للتصنيع، هذه الخامات التي ارتفعت أسعارها بجنون مع اعتماد الصناعة تماما على استيرادها من الخارج نتج عنه زيادة - وليس وفراً - في النقد الأجنبي المطلوب، وبالتالي زيادة العجز في ميزان المدفوعات مما ترتب عليه ارتفاع أصوات كثيرة مطالبة بضرورة تصنيع الخامات الدوائية محليا، ولكن جاء ذلك متأخرا أكثر من عشرين عاما، وبعد أن حدثت فجوة كبيرة في العلاقات الخلفية أصبح العمل على سدها يتطلب مجهودا شاقا وتكلفة عالية.

أما فيما يتعلق بشركات الأدوية العاملة في ظل قانون الاستثمار فقد تعددت أشكال العقود التي اتخذتها في علاقتها بالشركات الأجنبية؛ فمنها من التزم بالعقد النمطي ومنها مَن ارتبط بعقود أخرى تفاوتت من عقود ترخيص بتصنيع إلى عقود مَعُونة فنية إلى عقود مشاركة Joint Ventures مع ما تتضمنه هذه العقود من شروط والتزامات كان لها آثار اقتصادية واجتماعية مختلفة.

الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنقل التكنولوجيا في قطاع الدواء في مصر:

كان للتكنولوجيا الأجنبية المنقولة إلى قطاع الدواء في مصر بمختلف أشكالها آثار اقتصادية واجتماعية صبغته بسمات وخصائص انفرد بها، فالمتتبع لصناعة الدواء في مصر يلحظ أن هناك تطوراً كبيراً لحق به، وهذا التطور كان موجَبا في بعض المجالات نتيجة للأثر المباشر للتكنولوجيا المنقولة إليه، بينما كان سالبا في بعض المجالات الأخرى بتأثير تكنولوجي غير مباشر[3].

أولا: الآثار الاقتصادية:

حدث تطور حقيقي في إنتاج الدواء في مصر تمثّل في زيادة عدد المجموعات الدوائية وزيادة عدد الأصناف المنتجة داخل كل مجموعة دوائية بصفة عامة، وهو ما يعني توفير عدد كبير من البدائل والنظائر للأدوية في كل مجموعة بما أدى في النهاية إلى إمكانية تغطية الإنتاج المحلي لأكثر من 85٪ من حاجة الاستهلاك المحلي من الدواء. وقد كان السبب المباشر في هذا التطور هو التكنولوجيا المنقولة عبر فترة ممتدة من الزمن (ما يقرب من ثلاثين عاماً) تمثلت أساسا في عقود تصنيع للدواء مع تباين درجة الآلية المستخدمة في تطبيق هذه التكنولوجيات المنقولة من شركة إلى أخرى. فبينما صاحب التكنولوجيا المنقولة إلى شركات القطاع العام المنتجة للدواء عملية تحديث للآلات بدرجة متفاوتة، واكبت التكنولوجيا المنقولة إلى القطاع الاستثماري درجة أعلى من الآلية وتكنولوجية أكثر تقدما فيما يتعلق بالآلات والمعدات. وأما فيما يتعلق بالقطاع المشترك فهو يَعتمِد أساسا على عقود التصنيع والخبرات المنقولة إليه من الشركات المنقول عنها التي تساهم في هذه المشروعات المشتركة، مع إحداث تطوير إلى

حدٍ ما في درجات الآلية والتعقيد التكنولوجي، وبالنسبة للفرع الأجنبي الذي يعمل في مجال تصنيع الدواء في مصر وهو شركة «سكويب/ مصر» فهو يَعتمد على التكنولوجيا المتطورة التي تُجرَى في الشركة الأم ويَجْرِي الإنتاج من خلال مجرد ترخيص بالتصنيع دون أن يحدث بحثٌ أو تطويرٌ بالفرع.

إلا أنه يلاحظ، مع تطور المجموعات الدوائية وعدد الأصناف المنتَجة داخل كل مجموعة، أن هناك مجموعات دوائية كانت تنتَج بكميات قليلة، واستمر الوضع على ما هو عليه حتى الآن دون أن يحدث تطور فيها، كذلك هناك مجموعات دوائية لم يكن ينتج منها شيء، وأيضاً استمر الوضع على ما هو عليه على الرغم من شدة حاجة السوق المحلي إليها واستيرادها بشكل مكثف، على سبيل المثال ألبان وأغذية الأطفال، التي يرجع السبب في عدم الإقبال على إنتاجها في مصر إلى السياسات التسعيرية المتبعة وهو ما سوف يأتي ذكره بالتفصيل عند مناقشة أثر هذه السياسات.

ويرتبط التطور في إنتاج الأشكال الصيدلية المختلفة بتطور إنتاج المجموعات الدوائية، فالأشكال الصيدلية الأكثر إنتاجا هي تلك الأشكال التي تخدم المجموعات الدوائية الأكثر إنتاجا. فنجد أن الأقراص والكبسولات هي أكثر الأشكال الصيدلية إنتاجا، وهي التي تخدم أكثر المجموعات الدوائية إنتاجا؛ مثل المضادات الحيوية، وعلى العكس هناك أشكال صيدلية تنتج بكميات ضئيلة وتحتاج إلى عناية؛ مثل المحاليل المعوِّضة للدم ومحاليل التجميل والخيوط الجراحية وهي الأشكال التي ترتبط بالمجموعات الدوائية التي يوجد قصور في إنتاجها. أيضاً تَمثَّل دور التكنولوجيا المنقولة في مجال الإنتاج في عقود التصنيع واطِّراد زيادة نسبة الأصناف المنتَجة من خلالها إلى إجمالي الأدوية المنتَجة عام 1986/85 (نفس النسبة تقريبا عام 1988). الأمر الذي يدعونا إلى استنتاج أنه حدث - من خلال الاستفادة من عقود التصنيع التي استخدمت في إنتاج أدوية جديدة داخل قطاع الدواء المصري - تربية كوادر محلية في مجال تشكيل الدواء مما أدى في النهاية إلى إمكان تغطية 85٪ من احتياجات البلاد من الدواء محليا، وتقليص حجم المستورد منها.

وتتركز أهم الآثار التي ترتبت على نقل التكنولوجيا إلى قطاع الدواء في مصر في العلاقات الأمامية والخلفية في هذه الصناعة، وقد اختلفت هذه الآثار باختلاف طبيعة العلاقة، فبينما كانت آثاراً إيجابية في جانب العلاقات الأمامية، كانت هذه الآثار سلبية في جانب العلاقات الخلفية، وقد ترتب على هذه الآثار السلبية في العلاقات الخلفية في صناعة الدواء المصرية نتائج بالغة الأهمية.

وتتمثل العلاقات الأمامية في قطاع الدواء في العلاقة القائمة بين صناعة تشكيل الدواء وجهاز التوزيع الذي يضم الشركة المصرية لتجارة الأدوية المنوط بها أمران:

1 - استيراد الأدوية تامة الصنع التي لا يجري إنتاج بدائل لها محليا، وكذلك ألبان الأطفال، وتوزيعها من خلال فروعها ومستودعاتها وصيدلياتها التي بلغت 50 فرعاً ومستودعا و26 صيدلية منتشرة في أنحاء الجمهورية.

2 - توزيع الأدوية المحلية على جميع الصيدليات والمستشفيات والمؤسسات العلاجية والوحدات الريفية، وتبلغ النسبة التي تقوم الشركة المصرية بتوزيعها من الإنتاج المحلي حوالي 40٪ من إجمالي الإنتاج، وقد يحدث كثيرا أن ترتفع هذه النسبة لتصل إلى ما يقرب من 60٪، حيث تعمل الشركة على زيادة حصتها من توزيع منتجات شركات القطاع العام. أما فيما يتعلق بتوزيع باقي النسبة فيحدث عن طريق الشركات المنتجة ذاتها من خلال الصيدليات والمستشفيات.

ويبدو الأثر الإيجابي للتكنولوجيا المنقولة في هذه العلاقة، إذ إنه نتيجة لتزايد حجم الإنتاج في قطاع تشكيل الدواء الناتج عن زيادة المعارف الإنتاجية في شركات الإنتاج قد زاد حجم التوزيع.

على الجانب الآخر، تُشكِّل العلاقات الخلفية الجزء الأكثر أهمية في صناعة الدواء من جهة، وصناعة المواد الأولية الدوائية وصناعة التعبئة والتغليف من جهة أخرى، أيضاً العلاقة غير المباشرة بين صناعة تشكيل الدواء وصناعة النباتات والأعشاب الطبية من خلال علاقة الصناعة الأخيرة بصناعة الخامات الدوائية.

وبدون وجود صناعة للمواد الأولية الدوائية على درجة عالية من الكفاءة والدقة فإن صناعة تشكيل الدواء سوف تتعثر وتواجهها الكثير من الصعاب. من هذا المنطلق نجد أن وضع استراتيجية قومية لتصنيع الدواء يجب أن تأخذ في اعتبارها تطوير صناعة المواد الأولية الدوائية على قدم المساواة مع خطة تطوير صناعة تشكيل الدواء، حتى لا يتسبب تخلف صناعة المواد الأولية الدوائية في إحداث نتائج ضارة بالصناعة ككل، وهو ما يحدث تماما في مصر.

فبالنظر إلى هيكل صناعة الدواء في مصر نجد، كما بيّنا، أن صناعة تشكيل الدواء قد حظيت باهتمام كبير بينما لم تحظ صناعة المواد الأولية الدوائية بنفس القدر من الاهتمام - سواء جاء ذلك عمدا أو بغير عمد - الأمر الذي رتب نتائج بالغة الخطورة على الصناعة وعلى الاقتصاد القومي، بحيث يمكن القول صراحة: إن مشكلة قطاع تصنيع الدواء في مصر هي مشكلة المواد الأولية. حيث تتولى إمداد صناعة تشكيل الدواء في مصر بالمواد الأولية شركة وحيدة هي شركة النصر للكيماويات الدوائية التي أنشئت عام 1985 بقرض روسي وجرى تطويرها في برنامج السنوات الخمس، وبدأ إنتاج المصنع في عام 1963. وكان الهدف من إنشاء الشركة توفير المواد الأولية المطلوبة لصناعة تشكيل الدواء بالاستعانة بالخبرات والتكنولوجيا الأجنبية إلى أن تصل إلى حد الاعتماد على النفس. ومنذ ذلك التاريخ وحتى الآن، نجد أن هذه الشركة تعتمد على استيراد أكثر من 70٪ من المواد الأولية الدوائية من الخارج يضاف 30٪ تقريبا من المواد الأولية المحلية عليها وتُجرَى عليها عمليات تصنيعية. ويتضح من ذلك أن صناعة المنتَج النهائي (الدواء) تعتمد في توفير احتياجاتها من المواد الأولية الدوائية والمواد الفعالة على الاستيراد من الخارج (70٪) بما يعنيه ذلك من اختناقات في الصناعة نتيجة التأخير في التوريد في المواعيد المناسبة وارتفاع الأسعار، وما سببه ذلك كله من آثار على أسعار المنتج النهائي ودرجة توافره، وأكثر من ذلك على ميزان المدفوعات.

من ذلك يتضح الأثر السلبي - غير المباشر - للتكنولوجيا المنقولة على العلاقات للخلف، إذ إنه نتيجة عملية نقل التكنولوجيا المتقدمة إلى قطاع تشكيل الدواء التي بدأت في الستينيات، وما أحدثته هذه التكنولوجيا من تطوير في صناعة تشكيل الدواء أمكن من خلالها توليد القدرة على توفير 85٪ من احتياجات

الاستهلاك المحلي من الأدوية الذي تزايد باطّراد منذ ذلك التاريخ، في نفس الوقت الذي لم تستطع فيه صناعة الخامات الدوائية مجاراة هذا التطور، حيث إن التكنولوجيا المطلوبة لهذه الصناعة مكلّفة للغاية، بالإضافة إلى الممارسات المقيّدة التي تنتهجها الشركة المحتكِرة لهذه التكنولوجيا في نقلها للدول النامية. ومن ثم لم تنتقل التكنولوجيا إلى قطاع إنتاج المواد الأولية بنفس الدرجة والكفاءة التي انتقلت بها إلى قطاع تشكيل الدواء، فكانت النتيجة زيادة حاجة القطاع الأخير للمواد الأولية مع زيادة تطوره وكفاءته في الوقت الذي لم يستطع فيه قطاع إنتاج المواد الأولية المحلي الوفاء بهذه الاحتياجات، فكان الاعتماد على استيراد هذه المواد من الخارج وما سببه ذلك من آثار سلبية واضحة، فقد نتج عن ضعف المشاركة المحلية في هذا الصدد - إلى جانب أثر الاستيراد بأسعار تتزايد باطّراد كل عام على أسعار التكلفة - زيادة تكلفة الإنتاج، ومن ثم زيادة سعر المنتَج النهائي، ونقص هامش الربح أو انعدامه أو تحقيق خسارة مؤكدة في بعض المنتجات مما يستلزم تعديلا في الهياكل التمويلية لشركات إنتاج الدواء حتى تؤدي وظيفتها؛ إذ إن نقص الربحية أدى إلى عجز السيولة المالية وزيادة ديون الشركات المنتجة لكل من شركة الجمهورية (المستوردة للمواد الأولية) وللبنوك التجارية (سحب على المكشوف والعجز عن سداد مستحقات الدولة [الأرباح والضرائب] وأخطر من كل ذلك، العجز عن استغلال الطاقات الإنتاجية المتوفرة، أو الخشية من أن يؤدي ذلك إلى نقص الإنتاج في مواجهة الاحتياجات وعدم توافر الأدوية المنتجة بالسوق المحلية.

ويحتاج الأمر، في ظل هذا الوضع، إلى تعميق الاهتمام بالعلاقات الخلفية بين صناعة تشكيل الدواء وصناعة المواد الدوائية عن طريق الاهتمام بنقل التكنولوجيا المتقدمة إلى هذه الصناعة وإقامة مشروعات في هذا المجال، مع تأكيد دور البحث والتطوير الخاص باستخلاص المواد الدوائية، ولا يكفي إقامة مشروع واحد كما حدث بالنسبة للشركة العربية للمواد الأولية الدوائية، التي أنشئت كأحد مشروعات الشركة العربية للصناعات الدوائية والمستلزمات الطبية (اكديما) برأس مال قدره 125 مليون جنيه، لا سيما مع تزايد عدد المشروعات الموافق عليها في مجال تشكيل الدواء والتي لم تبدأ الإنتاج بعد، والذي لا بد أن يجعل المشكلة أكثر إلحاحا عندما تبدأ هذه الشركات في الإنتاج.

وتُستكمَل هذه العلاقة الخلفية بعلاقة أخرى هي علاقة صناعة المواد الدوائية بالنباتات والأعشاب الطبية؛ إذ تُشكِّل النباتات والأعشاب الطبية مصدرا هاما من مصادر استخلاص المواد اللازمة لتصنيع الدواء، كما أنها مصدر هام لاستنباط أدوية للعلاج المباشر. وتأتي أهمية هذا المصدر من أن المنطقة العربية ومصر بالذات غنية بالنباتات والأعشاب الطبية، بل إن المثير للانتباه في هذا الموضوع، أننا نستورد أدوية من دول مثل ألمانيا وغيرها، ويدخل في تركيبها نباتات وأعشاب طبية لا تنبت أساسا في مثل هذه الدول، وإنما تحصل عليها من دول عربية، ومن مصر، وجرى تركيبها في هذه البلاد، ثم أعيد تصديرها إلينا في شكل أدوية نتكلف بسببها عملة صعبة تزيد من مشاكلنا.

فبعد ظهور الكثير من الأمراض والآثار الجانبية الضارة للأدوية المخلَّقة كيماويا، مما أدى إلى حدوث الكثير من الأمراض السرطانية والتشوهات الخِلْقية في الأجِنَّة، فقد اتجهت الأوساط العلمية العالمية الحديثة إلى العودة إلى استعمال النباتات الطبية ومنتجاتها والمواد الفعالة المستخلصة منها في العلاج الطبي. وقد بدأ العديد من الدول المتقدمة في توسيع قاعدة العلاج بها عن طريق استعمال النباتات الطبية التي تنمو في بيئتها الطبيعية، كما أن الكثير من الدول في أوروبا الغربية بدأت في استيراد هذه الأعشاب الطبية من مصادرها، كذلك استزراعها في بعض الدول نظراً لافتقار تلك الدول الأوروبية للكثير من هذه النباتات الطبية.

وعلى الرغم من المحاولات الجادة التي تُبذَل في مصر في هذا المجال، والتي تتمثل في البحوث التي تُجرَى في شركات القطاع العام لإنتاج الدواء لاستنباط بعض الأشكال الصيدلية من النباتات والأعشاب الطبية وكذا الشركات الجديدة التي ووفق على إنشائها وفقا لقانون الاستثمار (ثلاث شركات بدأت الإنتاج)، إلا أنها ما زالت في المهد، والطريق ما زال طويلا أمام تحقيق صناعة دوائية تعتمد على المصادر الطبيعية المتوافرة في البلاد، التي تحتاج إلى تكثيف الجهود والبحث في استخلاص المواد الفعالة من النباتات الطبية والأعشاب الطبية، كما تحتاج إلى تكاتف العديد من الجهات المختصة بما في ذلك تطوير نظام التعليم الصيدلي ذاته.

وتبقى بعد ذلك العلاقة الخلفية الأخيرة في صناعة الدواء، وهي علاقة صناعة تشكيل الدواء بصناعة التعبئة والتغليف. ولا تقل هذه العلاقة أهمية عن العلاقة بين صناعة تشكيل الدواء وصناعة المواد الدوائية، إذ إن الدواء يقدَّم للمريض في أشكال صيدلية مختلفة ويختلف تبعا لذلك شكل العُبُوَّة. كما أن اختيار العبوة المناسبة للدواء لا يعتمد فقط على خصائص الدواء المعبأ وإنما لابد وأن تُراعى الظروف الصحية المحيطة وظروف التخزين والتداول. أيضاً، فإن وظيفة الحماية والمحافظة بالنسبة لعبوة الدواء وظيفة حساسة ومعقدة جدا خصوصا بعد استخدام المواد التخليقية على نطاق واسع في تصنيع عبوات الأدوية.

ولعبوة الدواء وظيفة إضافية هي ترشيد الاستهلاك الدوائي، وذلك من خلال الاستخدام السليم للعبوة التي تسمح بتسويق الدواء حسب الحاجة الفعلية للمريض. وقد حدث تعميم هذا الأسلوب بصفة خاصة في المستشفيات في الدول المتقدمة، وهو ما يعرف بنظام الجرعة الواحدة. ويستخدم قطاع الدواء في مصر كافة أنواع العبوات لأنه ينتج الدواء في جميع أشكاله الصيدلية المعروفة من «أمبول» وزجاج وأشْربة وزجاج المحاليل والقطرات والعبوات البلاستيكية والكرتون لتعبئة الكبسول والأقراص والأقماع. وهنا يبدو الأثر السلبي - غير المباشر - للتكنولوجيا المنقولة واضحا على هذه العلاقة الخلفية، إذ إنه نتيجة نقل التكنولوجيا المتطورة إلى قطاع تشكيل الدواء وما نتج عنها من بناء قاعدة إنتاجية ضخمة تمثلت في حجم كبير من الإنتاج بأشكال صيدلية مختلفة، بالإضافة إلى ظهور أشكال صيدلية جديدة.. ازدادت الحاجة إلى صناعة تعبئة وتغليف تفي بهذه الاحتياجات وتلاحق التطور المستمر في صناعة تشكيل الدواء، وهو الأمر الذي يستلزم الاستفادة من التطور التكنولوجي الذي لحق بصناعة التعبئة والتغليف في العالم المتقدم، على وجه الخصوص في صناعة الدواء، وهو مالم يحدث في قطاع الدواء المصري وكانت خطواته بطيئة عجزت عن مسايرة خطوات التطور في قطاع تشكيل الدواء، الأمر الذي تأكد في السنوات الأخيرة حيث تسبب عدم توفر العبوة المناسبة في كثير من الاختناقات التي واجهت توزيع الدواء في مصر. فقد قدرت جملة الاحتياجات المحلية من مواد التعبئة والتغليف في شركات الأدوية وحدها عام 1982 حوالي 2000 طن سنويا، بينما بلغ حجم الإنتاج المحلي من هذه

المواد 665 طن[4]، وبالتالي يجري استيراد بقية الاحتياجات من الخارج بما يعنيه ذلك من أثر على توافر الأدوية في الأسواق ومن عبء يزداد على ميزان المدفوعات المصري.

وحتى وقت قريب كانت صناعة مواد التعبئة والتغليف تقوم أساسا على وجود شركة واحدة متخصصة هي شركة العبوات الدوائية (قطاع عام) التي لم تستطع الا تغطية جزء بسيط من احتياجات قطاع الدواء. إلا أنه بقيام الشركة العربية للصناعات الدوائية والمستلزمات الطبية (أكديما) بإنشاء شركتي: المصرية للعبوات الدوائية والشركة العربية للزجاج الدوائي في ظل قانون الاستثمار واللتين بدأتا الإنتاج منذ فترة قريبة استطاعت المساهمة في سد جزء آخر من احتياجات القطاع الدوائي من مواد التعبئة والتغليف، لا سيما زجاج الأشربة والقطرات والزجاج المتعادل، إلا أنه ما تزال هناك مشكلة استيراد جزء هام من مستلزمات الإنتاج لهذه الشركات من الخارج. ويمكن ملاحظة أنه نظراً لقيام هاتين الشركتين الأخيرتين بالاعتماد على التكنولوجيا المتطورة، فقد دفع ذلك شركة القطاع العام (وهي مساهمة في الشركتين) إلى تطوير إنتاجها واستجلاب تكنولوجيا متطورة في هذه الصناعة بالاتفاق مع عدد من الشركات الأجنبية للاستفادة من خبراتها في هذا المجال.

وبعد هذا العرض للآثار الاقتصادية لنقل التكنولوجيا في قطاع الدواء في مصر نَخْلُصُ إلى الحقائق التالية:-

1 - كان للتكنولوجيا الأجنبية المنقولة آثار إيجابية على زيادة الإنتاج الدوائي في مصر، مما نتج عنه إمكان تغطية أكثر من 85٪ من حجم الاستهلاك المحلي من الدواء، وأيضاً كان الأثر الإيجابي متمثلا في تعدد وتنوع المجموعات الدوائية وزيادة عدد الأصناف داخل هذه المجموعات وزيادة الأشكال الصيدلية المنتَجة.

2 - أن أثر التكنولوجيا المنقولة على العلاقات الأمامية والخلفية، اختلف فيما بين الاتجاهين، فبينما كان الأثر بارزا على العلاقات الأمامية، حيث زاد معدل التوزيع وتوسعت الشركة المصرية لتجارة الأدوية (الموزع الرئيس للأدوية) بزيادة عدد فروعها وصيدلياتها في شتّى أنحاء الجمهورية نتيجة لاطّراد زيادة

الإنتاج المحلي من الدواء، كان أثر التكنولوجيا متواضعا على العلاقات الخلفية؛ إذ أدى التطور التكنولوجي الذي لحق بقطاع تشكيل الدواء إلى زيادة الطلب على المواد الأولية ومستلزمات الإنتاج من مواد تعبئة وتغليف، والتي لم تحظ بنفس القدر من العناية من حيث نقل التكنولوجيا المتطورة إليها، وبالتالي تخلُّف هذه الصناعة عن صناعة تشكيل الدواء مما أدى إلى زيادة الاعتماد على الاستيراد من الخارج لتوفير هذه الاحتياجات، وما سببه ذلك من اختناقات تعاني منها الصناعة ككل، الآن.

3 - أن الأثر المتواضع للتكنولوجيا في الاتجاه الخلفي لا يرجع إلى التكنولوجيا في حد ذاتها وإنما يرجع إلى قصور التخطيط. فبينما كان المفروض أن يحدث نقل التكنولوجيا بأسلوب متواز للقطاعات الخلفية داخل صناعة الدواء مع التكنولوجيا المنقولة إلى قطاع تشكيل الدواء، بحيث تستطيع هذه القطاعات إمداد قطاع تشكيل الدواء باحتياجاته من المواد الأولية ومواد التعبئة والتغليف وخلافه مع اطِّراد نموه وتقدمه إلا أن ما حدث هو زيادة الاهتمام بنقل التكنولوجيا المتقدمة إلى قطاع إنتاج المنتَج النهائي دون مراعاة لهذه العلاقات الخلفية، الأمر الذي أدى في النهاية إلى هذه العلاقة المعتلة ومالها من آثار على كافة أنحاء الاقتصاد القومي مثل إحلال الواردات في الصناعة للسلع النهائية الاستهلاكية دون السلع الوسيطة أو الاستثمارية، أيْ زيادة الاعتماد على الخارج بدلا من نقصانه.

4 - أن الإسهام الحقيقي في تقوية العلاقات الأمامية والخلفية يأتي من جانب شركات القطاع الاستثماري الذي لم تقتصر الموافقة فيه على شركات لتشكيل الدواء، وإنما كانت الموافقات على شركات في كافة مجالات الإنتاج الدوائي والمستلزمات الطبية وما صاحب ذلك من العمل على نقل تكنولوجيا متقدمة في كل هذه المجالات، وعلى الأخص مجموعة الشركات التي أنشأتها الشركة العربية للصناعات الدوائية والمستلزمات الطبية (أكديما) التي حرصت على إيجاد نوع من التكامل بين مشروعاتها والعمل على سد الفجوة التكنولوجية في العلاقات الخلفية. ناهيك عن إشراكها لوحدات القطاع العام المنتجة للدواء في رؤوس أموالها، وبالتالي في مجالس إداراتها، مما يضمن الاتِّساق مع السياسة العامة لتنمية القطاع الدوائي في الدولة.

ومن هنا يتضح دور شركات القطاع العام في تقوية العلاقات الخلفية من خلال مشاركتها لشركات القطاع الاستثماري في المجالات المطلوب تقويتها والتي تُمثِّل بالنسبة لها حلقة هامة من حلقات تطوير صناعة الدواء، وتأتي أهمية هذه المشاركة من حقيقة أن شركات إنتاج الدواء بالقطاع العام تشكل النسبة الكبرى من شركات إنتاج الدواء في قطاع الدواء المصري، ومن ثم، فهي المحدِّد الرئيس لنوعية المستلزمات المطلوبة للصناعة، ومن خلال مشاركتها في الشركات التي تنتج هذه المستلزمات يمكنها المعاونة في رسم سياسة تتفق واحتياجات القطاع ككل.

ثانيا: الآثار الاجتماعية:

تمثلت الآثار الاجتماعية لنقل التكنولوجيا في قطاع الدواء المصري في اتجاهين؛ الأول: الأثر على سياسة التسعير للدواء، والثاني الأثر على أنماط الاستهلاك الدوائي.

1 - أثر التكنولوجيا على سياسات التسعير: يستلزم فهم أثر التكنولوجيا المنقولة على سياسات التسعير دراسة هذه السياسة وكيفية تحديدها.

وضعت المؤسسة المصرية العامة للأدوية عام 1962سياسة للتسعير تقوم على الأسس التالية[5]:

1 - تثبيت أسعار الأدوية المستورَدةُ والمحلية وألبان الأطفال على ما كانت عليه منذ تأميم صناعة وتجارة الأدوية في أوائل الستينيات، والاستثناء الوحيد كان في عام 1977، ، حيث زادت أسعار بعض الأصناف بنسبة 30٪ لمواجهة جزء من الفروق الناشئة عن تطبيق السعر التشجيعي للعملة على الواردات.

2 - بالنسبة للأصناف الجديدة المنتَجة محليا أو المستورَدة يجري تسعيرها، بصفة عامة، بحيث يكون سعر البيع في متناول عامة المستهلكين ولو أدى ذلك إلى خفض هامش الربح.

أسس تسعير الإنتاج المحلي: يكون تسعير الدواء المصنَّع محليا على النحو التالي:-

أ - تكلفة المواد الأولية والمستلزمات وفق أسعار آخر فاتورة.

ب - تكلفة الأجور والمصروفات الأخرى الصناعية والتسويقية والإدارية وفق آخر معدلات.

ج - إضافة هامش ربح لا يزيد بأي حال عن 25٪ من التكلفة.

د - يجب أن يقل السعر بعد حسابه بهذه الطريقة عن سعر البديل المستورَد بنسبة 20٪ على الأقل.

هـ - عدم تحريك سعر أي صنف من الأدوية مهما ارتفعت تكاليف إنتاجه.

تسعير الترسيات: الترسيات عبارة عن الأدوية التي تورد لوزارة الصحة لتوزيعها على مستشفياتها والوحدات الريفية، وقد جرى تحديد أسعار هذه الترسيات عام 1965، وظلت سارية حتى منتصف السبعينيات إلى أن جرى وضع الأسس الآتية لتسعير الترسيات:

أ - قيمة المواد الأولية ومواد التعبئة والتغليف.

ب - قيمة الأجور المباشرة.

ج - 10٪ مما تقدم مقابل المصروفات.

وعند مقارنة التكلفة الأولية المحددة بهذه الطريقة بأسعار الترسيات المحددة سنة 1965، اتضح أن الشركات تكبدت خسائر تصل إلى 40٪ من هذه التكلفة، لذلك فقد تقرر أن تُرفع الأسعار القديمة سنويا بمقدار 20٪ من ذلك الفرق (بين الأسعار القديمة والتكلفة المذكورة)، بمعنى أن تصل أسعار الترسيات إلى التكلفة، وظلت الخسائر التي منيت بها الشركات في أدوية الترسيات في ارتفاع مستمر حتى وصلت في الأعوام الأخيرة إلى أكثر من خمسة ملايين جنيه سنويا، وكانت كلما ازدادت اعتمادات وزارة الصحة لأدوية الترسيات تحولت الزيادة إلى التوسع في الكميات المطلوبة من الشركات.

يتضح من ذلك أن الدولة تسيطر على الأسعار كلها، سواء المنتَج المحلي أو الدواء المستورَد، وذلك من خلال هيئة القطاع العام للأدوية ولجنة التسعير، وذلك بتقديم الدراسات وتحديد السعر المناسب للمستهلك في ضوء التكلفة الفعلية وهامش الربح المعقول، إلا أن الزيادة المطّردة في قيمة التكلفة المباشرة وغير المباشرة أدت إلى تآكل هامش الربح أو انعدامه في ظروف لا تتمشى فيها سياسات التسعير مع الأوضاع الحقيقية. كما يؤدي عامل التأخر في إصدار التسعير للمنتجات الجديدة إلى تكدس المنتج وعدم عرضه في الأسواق. وقد بدا ذلك في النقص الواضح في عدد

الأدوية وإحجام الشركات عن عرض منتجاتها التي لم يَجْر تسعيرها، يضاف إلى ذلك أن الأسعار الحالية أقل بكثير من سعر التكلفة، وهذا ما يعني أن كل زيادة في الإنتاج تؤدي إلى زيادة في الخسارة مما دفع الشركات إلى الإقلال من حجم الإنتاج.

ومن هنا يبدو أثر التكنولوجيا المنقولة؛ إذ إن هذه التكنولوجيا أدت - بما تضمنته من زيادة درجة الآلية في القطاع وزيادة عدد المستحضرات - إلى زيادة كبيرة في الإنتاج، إلا أن هذا الإنتاج حدث من خلال استيراد جزء كبير من مكوناته من الخارج، وهي المواد الأولية اللازمة لعمليات التعبئة والتغليف، بالعملات الصعبة، هذه المكونات التي ازدادت أسعارها بدرجة كبيرة بحيث شكلت في تطور أسعارها متوالية هندسية، تقريبا، وقد تزامن هذا النمو المطرد في أسعار المستلزمات، مع انخفاض القوة الشرائية للجنيه المصري أمام العملات الأجنبية - على وجه الخصوص الدولار الأمريكي - الأمر الذي أدى في النهاية إلى ارتفاع تكلفة الدواء المحلي وفي ظل السياسة السعرية المتبعة المشار إليها والتي تهدف أساسا إلى توفير الدواء لكافة أفراد الشعب بأسعار معقولة، وعدم التفريق بين السعر الاجتماعي والسعر الفعلي، كانت النتيجة تحميل شركات الدواء بأعباء اجتماعية أكبر مما تستطيع معه الاستمرار بنفس الكفاءة والقدرة، بل وصل الأمر إلى حد أن أصبحت مهددة بالتوقف.

ومن المؤكد أن هذه النتائج لم تكن متوقعة من زاوية التحليل الاقتصادي، إذ إن المفترض أن تزايد الإنتاج وما يعنيه من كبر حجم المشروعات لا بد وأن تحدث من خلال وُفورات النطاق إلى تخفيض التكلفة - حيث يوزع إجمالي التكلفة على عدد كبير من الوحدات المنتجة - ومن ثم إمكان التسويق بأسعار منخفضة، وما حدث عكس ذلك تماما، حيث لم تنخفض التكلفة نتيجة لارتفاع تكلفة المستلزمات الإنتاجية بصفة مستمرة دون وجود إمكان لتخفيضها، إذ إن هذه المستلزمات تعتمد في تحديد أسعارها على متغيرات خارجة عن النظام لاعتماد الصناعة على استيرادها من الخارج. وقد زاد من هذه المشكلة انخفاض سعر العملة المحلية بالنسبة لأسعار العملات الأجنبية مما ضاعف - تقريبا - من أسعار هذه المستلزمات وبالتالي تكلفة المنتج النهائي، وبالتالي لم تؤت وُفورات النطاق آثارها.

والحقيقة أن الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنقل التكنولوجيا في قطاع الدواء المصري متشعبة ومتداخلة بدرجة كبيرة، بحيث لا يمكن دراسة هذا الأثر بالنسبة لمتغير، دون دراسة علاقة هذا المتغير بالمتغيرات الأخرى.

وفي نظري أن الآثار السلبية التي ترتبت على نقل التكنولوجيا في قطاع الدواء المصري إنما كانت بدرجة أولى بسبب قصور التخطيط لهذا القطاع.

2 – **أثر التكنولوجيا على أنماط الاستهلاك:** لا شك أن استهلاك الدواء في مصر شهد تطورا كبيرا منذ الستينيات حتى الآن. فقد تزايدت معدلات الاستهلاك من الدواء بدرجة كبيرة نتيجة لزيادة السكان وزيادة الوعي الصحي لدى المواطنين وانتشار مراكز الخدمة الوقائية على مستوى الجمهورية إلى جانب التطور الملموس في خدمات العلاج على مستوى العالم وسرعة الانتقال العلمي والتقني. كل ذلك أدى إلى ارتفاع مستمر في نصيب الفرد السنوي من الدواء، وعلى الرغم من هذا الارتفاع المستمر في نصيب الفرد من الدواء فما زالت هناك فجوة دوائية بيننا وبين العالم المتقدم.

ولا جدال حول أثر التكنولوجيا المنقولة على الاستهلاك وزيادة معدلاته في مصر؛ إذ إنه مع زيادة السكان وتحسن الخدمات الصحية كان لا بد أن تتوافر الأدوية التي تمثل الأداة الفعالة في هذا التحسن، وقد حدث ذلك عن طريق تحديث وتطوير القطاع الدوائي وإنشاء الشركات المنتجة للدواء لتُغطى أكثر من 85٪ من احتياجات الاستهلاك المحلي.

على الجانب الآخر، شكلت هذه التكنولوجيا أنماط الاستهلاك الدوائي في مصر على نحو متميز، إذ يتسم نمط الاستهلاك في مصر بزيادة حادة في معدلات استهلاك أدوية الأمراض المَعِدية والجهاز الهضمي والتغذية والفيتامينات والمعادن، وهذا مؤشر إلى عدم رشاد السلوك الاستهلاكي وضعف الأنشطة التشخيصية وسوء استخدام الدواء كبديل أحيانا عن الغذاء الجيد، وقد نتج هذا النمط الاستهلاكي من كثرة الأدوية المنتَجة وبيعها تحت أسماء تجارية كثيرة وليس تحت الاسم العلمي لها مع كثافة الإعلان والترويج عنها، بالإضافة إلى حقيقة هامة وهي إمكان الحصول على أي دواء في مصر بدون تذكرة طبية.

أول نقطة في المشكلة هي المستهلك المصري، فهو ينظر إلى الدواء من زاويتين؛ الزاوية الأولى هي أن الدواء لازم لعلاج المرض والمحافظة على الصحة، والزاوية الثانية هي أنه محتاج إلى هذا الدواء كاحتياجه للغذاء، إلا أن الغذاء يحتاجه باستمرار بينما الدواء يحتاجه في حالة المرض فقط.

فإذا كان هناك خلاف في نظرة المستهلك لبعض أنواع الأدوية مثل الفيتامينات، والمقويات والمشهيات وغيرها، والهرمونات في بعض الأحيان، فهذا خلل سلوكي أو خلل في مدى الوعي الصحي والثقافة الصحية للمستهلك المصري، وهذا ليس له علاقة بمشكلة الدواء إلا من ناحية أن الاستهلاك قد يزيد في بعض قطاعات الأدوية دون لزوم للغرض الذي وجد من أجله الدواء وهو الحفاظ على صحة الإنسان.

وتأتي مشكلة التشخيص لتزيد من حدة مشكلة الاستهلاك في مصر بدرجة خطيرة؛ إذ إن الطبيب الذي يصف الدواء لا بد أن تتوافر له المهارات والكفاءات التي تجعله يصل إلى حقيقة تشخيص الداء، فإذا ما وصل إلى تشخيص الداء تشخيصا سليما كان من السهل عليه تحديد نوع الدواء مباشرة، ولكن للأسف هناك كثير من الأطباء يزاولون المهنة دون أن تتوافر لديهم الكفاءات والمهارات اللازمة مما يجعل المريض يتردد أكثر من مرة لزيارة الطبيب الذي يكتب له تذكرة الدواء ويعدد أصنافا كثيرة لهذا الدواء، وتكون النتيجة عدم شفاء المريض من مرضه، ويعيد الكرّة مرة أخرى مع طبيب آخر، وهكذا، وتتراكم لدى المريض في منزله أدوية كثيرة دون أن تُستعمَل، وتمثل في الواقع استهلاكاً غير فعلي.

أيضاً، نجد أحيانا أن الطبيب يصر على دواء معين في حين أن هذا الدواء له مثيل آخر - ليس شبيها وإنما مثيل - وهو ما يعني تطابق الدواء من حيث المادة الأصلية أو المادة الفعالة بالنسبة للدواء ولكن تحت أسماء مختلفة، فالشركات تنتج دواءً واحدا ومركَّبا واحدا ولكن بأسماء مختلفة (الاسم التجاري)، ويصر الطبيب على كتابة الاسم التجاري للدواء ويكون ذلك نتيجة الترويج الذي يحدث لدواء معين لدى هذا الطبيب، وتكون النتيجة انتهاء مدة صلاحية الأدوية التي لا توصف وترد إلى الشركات لتُعدَم بما يعنيه ذلك من خسارة محققة للشركات المنتجة لها.

الزاوية الأخرى تتعلق بالصيدلي، فهو ينظر إلى الدواء على أنه قطاع من قطاعات التنمية، لأن صناعة الدواء تحتاج إلى الصيدلي، الذي ينظر إليه نظرة

اقتصادية لأن الدواء يحقق له ربحا يعيش منه، وينظر إليه نظرة اجتماعية على أنه يؤدي خدمة في خريطة الخدمات الصحية، وهنا تتنازع الصيدليَّ عواملُ مختلفة، منها احتياج الدولة الآن لضبط الاستهلاك ووجود نوازع اقتصادية عنده بأن يزيد من الاستهلاك لأن رزقه متعلق بنسبة العائد الذي يأتي له من بيع الدواء، يساعده في ذلك أن الصيادلة في كثير من الأحوال لا يحكمهم في توزيع الدواء أي ضابط أو رابط.

ونخلص من ذلك إلى أن التكنولوجيا المنقولة أثرت على أنماط الاستهلاك الدوائي في مصر بصورة ملحوظة، فنظرا لأن التكنولوجيا المستوردة كانت أصلا تكنولوجيا تحضير دواء أو «تشكيل دواء» وليست تكنولوجيا مواد أولية أو مستخلصات، ولأن هذه التكنولوجيا تمثلت أساسا في عقود لتصنيع مستحضرات دوائية لشركات متعددة، فقد خلقت نوعا من التنافس بين الشركات المنتجة التي تنتج مستحضرات مثيلة لعلاج أمراض بعينها دون الدخول المؤثر في صناعة المواد الأولية التي يمكن من خلالها البحث عن أدوية جديدة تعالج أمراضا جديدة فكانت النتيجة سيلا من الأدوية المتماثلة تحت أسماء تجارية مختلفة أغلبها فيتامينات ومعادن ومقويات تمثل في حقيقتها مستحضرات لشركات أجنبية تتنافس من خلال أسماء تجارية متعددة على الخريطة الصحية المصرية، عملت مع عدم توافر الكفاءة والمهارة لدى بعض الأطباء ومع الحرية المطلقة للصيادلة في وصف وصرف الأدوية على زيادة مصطنعة في الاستهلاك الدوائي في مصر.

وأصبح المطلوب في ظل هذا الوضع هو محاولة تصريف الدواء المنتج في السوق وإعطائه القوة التنافسية بين العديد من الأدوية المتماثلة، ويحدث ذلك عن طريق الإعلان والترويج لدى الأطباء والصيادلة الذين أصبحوا هم المتحكمين فعلا في هيكل ونمط استهلاك الدواء نظرا لضعف الوعي الاستهلاكي الدوائي لدى معظم المستهلكين المصريين.

ومن ثم، فقد عملت التكنولوجيا المنقولة التي تمثلت أساسا في تكنولوجيا مستحضرات من خلال توفيرها لعدد كبير من هذه المستحضرات على تشكيل نمط الاستهلاك الدوائي في مصر بصورة تتمثل في قيام العديد من المجموعات التي تصف الدواء وتستهلكه، هذه المجموعات هي مجموعة الأطباء، ومجموعة الصيادلة، ومجموعة المستهلكين الذي يصفون الأدوية لأنفسهم ويساعدهم في ذلك عدم وجود قانون أو تنظيم يحظر صرف الدواء إلا من خلال تذكرة طبية.

الهوامش

(1) عاطف العزب، مذكرة حول المشروع المقترح لقانون نقل التكنولوجيا 1981.

(2) عبده محمود سلام - دراسة حالة - قطاع الصناعات الدوائية في جمهورية مصر العربية(أكتوبر 1981).

(3) لمزيد من التفاصيل عن الآثار الاجتماعية والاقتصادية لنقل التكنولوجيا راجع: علي أحمد علي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنقل التكنولوجيا دراسة تحليلية لقطاع الدواء في مصر رسالة مقدمة إلى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية للحصول على درجة الدكتوراه 1989.

(4) وزارة الصحة - هيئة القطاع العام للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية، «مؤشرات نتائج أعمال شركات قطاع الدواء (سنوات مختلفة)».

(5) بنك الاستثمار القومي «دراسة ومتابعة نشاط الأدوية في مصر حتى عام 1986/85».

المراجع

عاطف العزب

1981 «مذكرة حول المشروع المقترح لقانون نقل التكنولوجيا» - غير منشورة.

عبده محمود سلام

1981 «دراسة حالة قطاع الصناعات الدوائية في جمهورية مصر العربية» - أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا.

علي أحمد علي

1989 «الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنقل التكنولوجيا - دراسة تحليلية لقطاع الدواء في مصر» - رسالة مقدمة إلى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة للحصول على درجة الدكتوراه.

وزارة الصحة - هيئة القطاع العام للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية

1984/83 - 1987/86 «مؤشرات نتائج أعمال شركات قطاع الدواء المصري»، تقارير غير منشورة.

بنك الاستثمار القومي

1986 «دراسة ومتابعة نشاط الأدوية في مصر حتى عام 1986/85»، تقرير غير منشور.

استلام البحث: مايو 1993

إجازة البحث: نوفمبر 1995



المجلة العربية للعلـــوم الاداريـــة

تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت - دولة الكويت
علمية محكمة تعنى بنشر الأبحاث الأصيلة في مجال العلوم الادارية

- صدر العدد الأول فى نوفمبر 1993 .
- تهدف المجلة الى المساهمة فى تطوير ونشر الفكر الادارى والممارسات الادارية على مستوى الوطن العربى .
- تقبل المجلة الأبحاث الأصيلة والمبتكرة في مجالات الادارة ، المحاسبة ، التمويل والاستثمار ، التسويق، نظم المعلومات الادارية ، الأساليب الكمية في الادارة ، الادارة الصناعية ، الاداره العامة ، الاقتصاد الادارى ، وغيرها من المجالات المرتبطة بتطوير المعرفة والممارسات الادارية .

يسر المجلة دعوتكم للمساهمة في أحد أبوابها التالية :

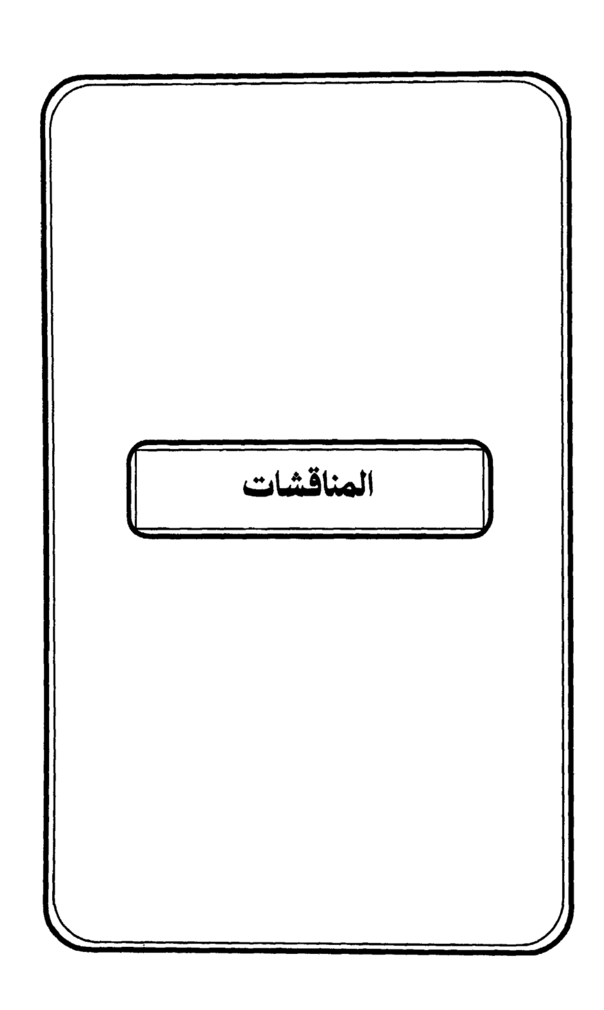
- الأبحاث
- مراجعات الكتب
- ملخصات الرسائل الجامعية
- الحالات الادارية العملية
- تقارير عن الندوات والمؤتمرات العلمية .

الاشتراكات

الكويـــــت : 2 دينـار للأفراد - 15 دينـار للمؤسسات
الدول العربية : 2.5 دينار للأفراد - 15 دينار للمؤسسات
الدول الأجنبية : 5 دينار للأفراد - 30 دينار للمؤسسـات

توجه جميع المراسلات باسم رئيس التحرير على العنوان التالي :

المجلة العربية للعلوم الادارية - جامعة الكويت
ص.ب : 28558 الصفاة - دولة الكويت
هاتف : 4817028 أو 4846843 داخلى 4415 ، 4416 فاكس 4817028



المناقشات

القيادة الكارزماتية
نظرية قديمة - حديثة

محمد عدنان قاسم النجار
كلية الاقتصاد
جامعة دمشق - دمشق - سورية

يقول الله تعالى: **﴿إن الله اصطفاه عليكم وزاده بسطة في العلم والجسم﴾** من الآية ٢٤٧ من سورة البقرة.

مفهوم القيادة وأهميتها:

تعتبر القيادة من المواضيع الخصبة والحيوية في الفكر الإنساني والإداري، ولا يمكن لأحد أن ينكر أهميتها لنجاح أية مجموعة إنسانية في تحقيق أهدافها. وعلى الرغم من ذلك، فإنه توجد اختلافات حادة بين المُنَظِّرين من العلماء حول الأمور أو الأسباب التي تجعل القائد فعالا وناجحا وعظيما.

والقيادة هي قدرة التأثير في الجماعة لتحقيق الأهداف المبتغاة، وما يميز القائد عن غيره هو قدرته في التأثير على الجماعة وجعلهم يفعلون ما يريد عن رضا وارتياح. وبالطبع قد يكون الرئيس المعيَّن رسميا والحائز على سلطات وصلاحيات رسمية هو القائد، وربما لا يكون هو القائد وذلك بحسب قدرته في التأثير على المجموعة. ومن الناحية الأخرى قد يؤثر في المجموعة أشخاص غير الرؤساء الرسميين ممن يكونون من الأشخاص أصحاب التأثير والفاعلية على المجموعة.

وعلى الرغم من أهمية القيادة كمتغير مهم ومؤثر على حسن الأداء وتحقيق الأهداف والنتائج، إلا أن البحوث العلمية لا تدل على تأثيره إلا بمعدلات تقع بين 15 إلى 32% نظرا لوجود متغيرات أخرى تَحُدُّ من أثر القائد على المرؤوسين

وتعمل كبدائل في التأثير على النتائج[1]. ففي بعض الأحيان تكون خبرات وقدرات المرؤوسين عالية بحيث تقلل أو تَحُدُّ من أثر القيادة في التدخل بأعمالهم المستقلة. كما أن الأعمال الواضحة الروتينية الرتيبة أو تلك المرضية ذاتيا تقلل من متطلبات القيادة في الإنجاز. كذلك فإن بعض المتغيرات التنظيمية كالأهداف الرسمية المعلنة والقواعد والأنظمة المطبقة ومجموعات العمل المتضامنة يمكن أن تقلل من دور القيادة الرسمية أو حتى أن تحل محلها.

تطور نظريات القيادة:

حاول كثير من العلماء والمنظِّرين البحث عن نظرية واحدة للقيادة تصلح في كل زمان ومكان، وتعددت لذلك النظريات والآراء. ويمكن القول بشكل عام إنه لا يوجد نمط قيادي وحيد فعال يصلح لكل المناسبات، بل توجد أنماط قيادية متنوعة، كلٌّ منها قد يكون مناسبا في بعض المواقف والأوقات. ويمكن النظر إلى نظريات القيادة في أربع نظريات رئيسة تتضمن كل منها أيضا عددا من النظريات الفرعية الأخرى. وهذه النظريات الأربع هي: السمات، السلوك، الشَّرْطية، والإدراكية.

أ- نظريات السمات Trait Theories

انشغل علماء النفس الأوائل في البحث عن سمات القائد الفعال بدرجة يمكن أن تكون عالمية في كل زمان ومكان، كالذكاء، والجاذبية، والحزم، والحيوية، والقوة، والثقة بالنفس، والإقدام، . . . الخ. لقد اعتقدوا أن مثل هذه السمات تميز القائد عن المرؤوس، والقائد الفعال من غير الفعال، وإنه يتسم بها أي قائد سواء أكان رجل أعمالٍ أو سياسيًّا بارعاً أو حتى لاعب كرة سلة. ولكن على الرغم من جهودهم المضنية، فإن عزل سمات معينة شخصية أو اجتماعية أو فكرية أو حتى جسدية لم يُجْدِ نفعا ولم يثمر في الكشف عن سمات قيادية متميزة. لقد امتدت الأبحاث المتعلقة بفعالية القيادة على أساس السمات لمدة 70 سنة ولم تستطع أن تكشف عن سماتٍ قيادية متميزة سوى لخمس سمات فقط ارتبطت إيجابيا بفعالية القيادة؛ هي: الذكاء، والهيمنة، والثقة بالنفس، ومستوى النشاط، والمعرفة بالعمل[2]. ولكن حتى بالنسبة لهذه السمات الخمس كانت قوة الترابط

ضعيفة في حدود من 35:25% فقط، هي علاقة تدعو للنظر ولكنها ليست كافية[3]. لقد أهملت نظريات السمات احتياجات وسمات التابعين ونظرت إليهم وكأنهم دُمىً، أو لا وجود لهم. كما أنها أهملت الاعتبارات الموقفية الأخرى في الأعمال والمجموعات والمنظمات والبيئة.

ب - نظريات السلوك: Behavioral Theories

أدى الفشل في تحديد سمات قيادية فعالة إلى توجه العلماء والباحثين نحو السلوك الذي يمارسه القائد للكشف عن أية سلوكيات يَتَّبِعها وتميزه عن غيره. لقد بدا لهم مشوقا الكشف عن سلوكيات القائد الفعال بغية تعليمها لأولئك الذين يُتوقع منهم شَغْل مراكز قيادية ما دام أن القيادة سلوك يمكن تعلمه وليست سمات موروثة يولد بها الإنسان كما افترضت نظريات السمات. بدأت أهم دراسات سلوك القادة منذ أواخر الأربعينيات وتوجد ضمنها نظريات كثيرة تؤكد في مجملها على أهمية سلوكيات القائد في أمور كثيرة تتلخص في اهتماماته بالعمل أو الإنتاج وكذلك اهتماماته بالمرؤوسين أو بالناس. ومن سلوكيات القائد تجاه العمل أو الإنتاج: تحديد دوره وأدوار مرؤوسيه، وتنظيم وتوزيع علاقات العمل، والمحافظة على معايير الأداء، والتقيد بالمواعيد، وتحديد المهام وإنجازات المرؤوسين. أما سلوكياته تجاه المرؤوسين أو الناس فتشمل أمورا؛ مثل: احترام أفكار ومشاعر المرؤوسين، والسعي لراحة المرؤوسين ورضاهم وسعادتهم وتنمية الثقة المتبادلة معهم، وتلبية حاجات المرؤوسين.. الخ.

وعلى الرغم من أهمية نظريات سلوك القادة إلا أنها عانت من مشاكل متعددة؛ فهي لم توفق في الكشف عن علاقات ثابتة بين أنماط سلوك القائد وأداء المجموعة، وبدت النتائج متضاربة من الصعب إطلاق التعميمات فيها. لقد كان الشيء المفقود في نظريات السلوك هو المتغيرات الموقفية التي تحدد نجاح أو فشل نمط قيادي معين، وهو ما أخذته النظريات الشرطية بعين الاعتبار.

ج - النظريات الشرطية: Contingency Theories

بدا واضحا لدارسي ظاهرة القيادة أن نجاحها يعتمد على أمور كثيرة أكثر من سمات أو سلوكيات معينة للقائد، وتوجهت اهتماماتهم إلى متغيرات موقفية أو

شرطية بدت مهمة في دراساتهم. ومن هذه المتغيرات الموقفية: درجات هيكلية العمل، ونوعية علاقات المرؤوسين بالقائد، ومركز قوة القائد، ووضوح أدوار المرؤوسين، ومعايير الجماعة، ووجود المعلومات، وقبول المرؤوسين لقرارات القائد، ونضج المرؤوسين[4].

ولعل أهم النظريات الشرطية للقيادة هي: نموذج الأوتوقراطي، والديمقراطي المستمر ونموذج فيدلر، ونظرية هارسي ولانشارد الموقفية، والنظرية التبادلية للقائد والمرؤوس، ونظرية مسار الهدف، ونموذج القائد المشارك. وتؤيد الأبحاث العلمية الكثير من جوانب هذه النظريات الموقفية التي هي أقرب ما تكون إلى الموضوعية والعلمية.

د - النظريات الإدراكية: Perceptual Theories

منذ الأربعينيات - تقريبا - ترك الباحثون نظرية السمات وتوجهوا إلى نظريات السلوك والنظريات الشرطية. ولكن على الرغم من أن البحوث العلمية تدعم النظريات الشرطية ولا تدعم نظريات السمات أو السلوك، إلا أنه توجد عودة واهتمامات حديثة بنظريات السمات ولكن بشكل جديد فيما يسمى بالنظريات الإدراكية، وذلك خلال السنوات العشر الماضية فقط. فأكثر الناس بشكل عام - ووسائل الإعلام بشكل خاص - لديهم أفكار مسبقة واقتناعات راسخة عن وجود قادة عظام يرونهم يحوزون على سمات محببة بالنسبة لهم. وهذه القيادات التي يراها جمهور الناس عظيمة هي أكثر بزوغا في مجالات الدين والسياسة والحروب عنها في مجالات الأعمال والتجارة والاقتصاد، ومن النظريات الإدراكية: النظرية السببية ونظرية الشخصية الملهمة أو الساحرة أو الكارزماتية.

1 - النظرية السببية: Attribution Theory

تؤكد هذه النظرية على أن الناس يعطون تفسيراتهم وأسبابهم الخاصة لما يتعرضون له ويشاهدونه حتى لو كانت تختلف عن الحقيقة والواقع. فالمهم ليس الحقيقة والواقع بشكل موضوعي مجرد وإنما المهم ما يدركه الناس عن هذا الواقع والحقيقة. وينطبق نفس الشيء حول مسألة القيادة؛ إذ إن الناس تفهمها وتعطي أصحابها أسبابا خاصة يتصورونها عنهم بغض النظر عن حقيقتها العلمية

الموضوعية. وغالبا ما يصف الناس القادة بأنهم أشخاص متميزون ويعزون أسباب تميزهم إلى سمات؛ مثل: الذكاء، والشخصية المتفتحة، والمهارة في الحديث، والإقدام، والاستيعاب، والجدية[5]. ومن السمات التي يدركها الناس على أنها تميز القادة العظام الناجحين والتي تتردد اليوم في الأدبيات الإدارية هي الحزم وعدم التردد في القرارات، وتَبَنّي المهام الصعبة والجلد والتصميم.

2 - النظرية الكارزماتية: Charismatic Theory

وتسمى أيضا بنظرية الشخصية الملهَمة أو الساحرة، وهي امتداد للنظرية السببية مع اختلاف أساسي هو أن الناس يعزون أسباب القيادة الفعالة إلى سمات بطولية خارقة وغير عادية تتميز بها شخصيات القادة وسلوكياتهم.

لقد اهتمت الأبحاث العلمية الحديثة بهذا النوع من القيادة الكارزماتية التي لها تأثير كبير في تحقيق إنجازات هائلة وتغييرات جذرية وفي إثارة مشاعر المرؤوسين والتابعين باتجاه ما يريدونه من أهداف وميَّزتهم عن الرؤوساء المنفذين العمليين الذين يترأسون ويُسيِّرون المرؤوسين فقط. ويقول أحد المرؤوسين في وصفه لقيادة رئيسه الكارزماتية: «أنا أفعل أي شيء يطلبه مني ولو أدى ذلك إلى حتفي». كما تصف إحدى الدراسات الهامة القائد الكارزماتي بأنه يتسم بالثقة العالية بالنفس، وحب الهيمنة، والإيمان القوي بما يعتقد به[6]. وتُبيِّن دراسة أخرى أن أهم ما يميز القائد الكارزماتي هي السمات الخمس التالية[7]:

1 - ثقة بالنفس: لديه ثقة كاملة ومطلقة بحكمته وقدراته.

2 - رؤية بعيدة: لديه رؤية بعيدة وهدف مثالي يقول: «إن المستقبل أفضل من الوضع الراهن». وكلما كان التباين أكبر بين الهدف المثالي والوضع الراهن نعته المرؤوسون التابعون بأنه يحوز قدرات خارقة.

3 - إيمان راسخ: لديه إيمان والتزام راسخ بالرؤية البعيدة والهدف المثالي وتحمل التضحيات والمخاطر في سبيل ذلك.

4 - تصرفات غير عادية: يدرك الآخرون أن تصرفات القائد غير عادية، ومخالفة للمعايير، وجديدة ومثيرة للدهشة والإعجاب والاعتزاز.

5 - وَصِيُّ التغيير: يرى الناس القائد الكارزماتي كوصي ومكلف بإحداث تغييرات جذرية وليس كمحافظ على الوضع الثابت الراهن.

وإذا كانت البحوث العلمية الحديثة قد كشفت عن هذه السمات المميزة للقائد الكارزماتي كما يدركها الآخرون، فإنها قد كشفت - أيضا - أن تابعيهم أو مرؤوسيهم أكثر ثقة بأنفسهم، ويشعرون بأنهم يؤدون أعمالا مهمة، ويحظون بدعم رؤسائهم لهم، ويعملون ساعات طويلة، وأنهم أكثر نشاطا وحيوية، ويحققون تقويما أفضل لأدائهم من مرؤوسي القائد غير الكارزماتي[8]. وتُبيِّن دراسة أخرى هامة أن المرؤوسين الذين يعملون تحت ظل قيادة كارزماتية أكثر إنتاجية ورضا من أولئك الذين يعملون تحت رئاسة قيادة تتسم باهتمامات عالية للإنتاج وللناس[9].

وتعتبر هذه الدراسات والبحوث الحديثة في القيادة الكارزماتية مهمة وتدعو إلى إعادة الاهتمام بنظريات السمات والنظر إلى القيادة من وجهة نظر المرؤوسين وإدراكاتهم لها، بعد أن أسدل الستار على نظريات السمات لفترة طويلة من الزمن. وكلما أمكن معرفة السمات التي يدركها المرؤوسون في القائد الكارزماتي والظروف التي تساعد على وجودها. أمكن - بوضوح أكثر - التنبؤ بالحالات التي يظهر فيها والأوقات التي يكون فيها المرؤوسون أكثر التزاما وانصياعا وولاء للقائد الكارزماتي وأهدافه.

الهوامش

(1) Day, D.V., and Lord R.G., Leadership and Organizational Performace: ACritical Review of Current Data and theory Paper Presented at the National Academy of Management Conference, Chciago, August, 1986.

(2) Stogdill, R.M. Handbook of Leadership: A survey of theory and Research, (New York: Free Prees, 1974).

(3) Idid.

(4) Howell, J.P., Dor fman, P.W., and Kerr, S., Moderating variables in Leadership Research, Academy of Management Review, January, 1986, PP. 88-102.

(5) 5. Lord, R.G., Devader, C.L., and Alliger, G.M., A Meta Analysis of the Relation Between Personality Tsaits and Leadership Perception: An Application of Validity Generlization Procedures, Journal of Applied Psychology, August, 1986. PP. 402-410.

(6) House, R.J., A 1976 Teory of Charismatic Leadership, in Hunt J.G., and Larson, I.I., (eds.) Leadership: the Cutting Edge, (Carbandale: Southern Illinois University Press, 1977, PP. 189-207.

(7) Couger, J.A. and Kanungo, R.N. toward A Behavioral Theory of A Charismatic Leadership in Organizational Setting, Academy of Management Review, October, 1987, PP. 637-647.

(8) Smith, B.J., An Initial Test of A Theory of Charismatic Leadership Based on Responses of Suhordinates, Ph.D. Thesis, University of Toronto, 1982.

(9) Jowell, J.P., A Laboratory Study of Charismatic Leadership Poper Presented at the National Academy of Management Conference, San Diego, CA: 1985.



المجلة التربوية

تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت
مجلة فصلية . تخصصية . محكمة

تنشر البحوث التربوية، ومراجعات الكتب التربوية الحديثة
ومحاضر الحوار التربوي، والتقارير عن المؤتمرات التربوية

* تقبل البحوث باللغتين العربية والانجليزية

* تنشر لأساتذة التربية والمختصين فيها من مختلف الأقطار العربية والدول الأجنبية .

الاشتراكات :

للأفراد في الكويت	٢ د.ك	وللطلاب	١ د.ك
للأفراد في الوطن العربي	٢,٥ د.ك	وللطلاب	١,٥ د.ك
للأفراد في الدول الأخرى	١٥ دولاراً أمريكياً بالبريد الجوي		
للهيئات والمؤسسات	١٢ د.ك وفي الخارج ٤٠ دولاراً أمريكياً.		

توجه جميع المراسلات باسم رئيس التحرير على العنوان التالي:

المجلة التربوية - ص.ب ١٣٢٨١ كيفان - الرمز البريدي 71953 الكويت.
هاتف : ٤٨٣٠٢٦٨

مراجعات الكتب

المخدِّرات والمجتمع نظرة تكاملية

تأليف/ مصطفى سويف
المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت
عالم المعرفة عدد 205 يناير 1996 - 286 صفحة

مراجعة/ عبداللطيف محمد خليفة
قسم علم النفس - كلية الآداب
جامعة الكويت

يقع الكتاب في 286 صفحة، متضمناً سبعة فصول، يقدم فيها المؤلف صورة متكاملة حول مشكلة المخدِّرات وعلاقتها بالمجتمع. موضحاً أن هذا الكتاب لم يقصد به توجيه الخطاب إلى المتخصصين في أي فرع من فروع المعرفة العلمية التي تمس مشكلة تعاطي المخدرات، ولكنه اتجه بالحديث إلى غير المتخصصين من القراء الذين يهمهم أن يتعرفوا الحدود بين الحقيقة والوهم في هذا المجال. وكان للمؤلف من وراء ذلك هدفان، أحدهما رئيس وعام، وهو أن يسهم هذا الكتاب في تكوين رأي عام عربي مستنير في هذا الموضوع، والهدف الآخر ثانوي وخاص، وهو أن يستفيد البعض فائدة علمية ملموسة كلما طلب هذه الفائدة بما يناسب واقع حياته، وموقعه من حياة الآخرين.

ونقدم فيما يلي عرضاً موجزاً للفصول السبعة التي احتواها هذا الكتاب. وذلك على النحو التالي:-

الفصل الأول: المفاهيم الرئيسة في مجال المخدِّرات. وعرض فيه المؤلف للمصطلحات الرئيسة في مجال المخدِّرات، وعددها 22 مصطلحاً؛ هي: الإدمان Addication، واللهفة Craving، والاعتماد Dependence، والاعتماد النفسي Psychic،

والاعتماد الجسمي Physical، وإمكانية الاعتماد Dependence Potential، واحتمالات الاعتماد Dependence Liability، والمواد المحدثة للاعتماد Dependence Producing drugs، والتكيف العصبي Neuroadaptation، والتسمم Intoxication، والتحمل Tolerance، والانسحاب Withdrawal، وتعاطي المواد النفسية Drug abuse، والتعاطي التجريبي Experimental use or abuse، والتعاطي المتقطع (أو بالمناسبة) *Occasional*، والتعاطي المنتظم Regular Use، والتعاطي المتعدد للمواد النفسية Multiple drug Use، والمادة النفسية Psychoactivc drug، والمخدِّر Narcotic، والاعتماد المتعدي cross-dependence والجرعة الزائدة overdose، والخُمار Hangover (حالة تطرأ بعد انقشاع حالة التسمم الكحولي).

وقد أشار الكاتب إلى أن هذه المجموعة من الألفاظ المصطلحية تمثل الحد الأدنى من المصطلحات الأساسية التي لا يستقيم الحديث العلمي في موضوع المخدِّرات دون معرفتها والالتزام بتعريفاتها. وأوضح أنه سوف يورد مصطلحات أخرى كثيرة، ولكنها مصطلحات ثانوية إذا قورنت بالاثنين والعشرين مصطلحا من حيث أهمية الدور الذي تقوم به.

الفصل الثاني: وجاء بعنوان: تاريخ موجز للمواد النفسية المحدثة للاعتماد. وعرض فيه الكاتب لأشهر المواد النفسية التي يشيع تعاطيها في مختلف المجتمعات، بهدف تغيير الحالة النفسية (المزاجية أو العقلية) لدى المتعاطي، والتي يمكن أن تحدث الاعتماد. وقد اهتم في هذا العرض بإلقاء الضوء على الجذور التاريخية العميقة لهذه المواد وما يتعلق بها من ممارسات في وجدان الإنسان الحديث، والسياق الاجتماعي التاريخي الذي يحيط بهذه الممارسات، فيعطيها جزءاً من معناها من ناحية، ويفسر من ناحية أخرى استمرار الظاهرة بأشكال لا تكف عن التجدد والتعدد.

وكشف المؤلف من هذا العرض التاريخي عن الحقائق التالية:

1 - إن جميع المواد النفسية ذات الأصول النباتية (الكحوليات، والأفيون، والقنب والكوكايين، والقات، والطباق، والبن والشاي) تمتد جذورها إلى عدة قرون في ماضي بعض المجتمعات البشرية. ويفسر هذا التاريخ الطويل جزءاً من رسوخ ممارسات تعاطي هذه المواد واستعصائها على محاولات الاستئصال التي تقوم بهاالدول والمنظمات الحديثة.

2 - إن معظم هذه المواد النفسية ذات الأصول النباتية لها تاريخ مشبَّع بكثير من المعاني والقيم التي تستثير رواسب من مشاعر التقديس الديني أو شبه الديني، نظراً لتشابك هذا التاريخ مع تاريخ الممارسات الدينية والسحرية في ماضي العديد من المجتمعات.

3 - إن المواد النفسية التي جرى اكتشافها وتصنيفها كيميائيا في العصور الحديثة (مثل المهلوسات، والباربيتورات، والامفيتامينات)، وبعض المواد الطيارة، لقيت أنواعاً من الدعم الاجتماعي كان له تأثيره وفاعليته، وقد صدر هذا الدعم عن كثير من المؤسسات الاجتماعية الرسمية وغير الرسمية. يدخل ضمن هذا البند تصريحات مشاهير الأطباء وممارسات شركات الأدوية... الخ.

الفصل الثالث: منشأ التعاطي (عوامل متعددة). وعرض المؤلف في هذا الفصل للعوامل التي تُلقي الضوء على منشأ تعاطي المواد النفسية، مصنّفا هذه العوامل إلى ثلاث فئات: عوامل تتعلق بالمتعاطي، وأخرى بالمادة النفسية موضوع التعاطي، وثالثة بالبيئة. ويندرج تحت الفئة الأولى عاملان فرعيان، هما: العوامل الوراثية، والنفسية، وتحت الفئة الثانية ثلاثة عوامل فرعية هي: توافر المادة، والثمن، وقواعد التعامل في هذه المادة. وتحت الفئة الثالثة خمسة عوامل هي: الإطار الحضاري، والآليات الاجتماعية، والأسرة، والأقران والأصدقاء، ثم الداعمات الثانوية. وأوضح الكاتب طبيعة كل من هذه العوامل وأهميتها، مع إعطاء أمثلة مما كشفت عنه الدراسات والبحوث السابقة، مما يقدم نماذج محددة للمقصود بكل من هذه العوامل، وذلك بشكل يتيح للقارىء أن يخرج بفكرة على درجة عالية من الوضوح والتحديد لأهم العناصر المسهمة في منشأ تعاطي المواد النفسية.

الفصل الرابع: الاضطرابات النفسية المترتبة على التعاطي والإدمان. وفي هذا الفصل قدم المؤلف صورة على درجة معقولة من التوازن بين التفصيل والإيجاز، عن الآثار النفسية المباشرة وغير المباشرة للتعاطي. وأفرد قسماً خاصاً للحديث عن كل فئة من الفئات التي اصطُلِح عليها بين أهل الاختصاص في تصنيف المواد النفسية المحدثة للاعتماد، وهي إحدى عشرة فئة: الكحوليات،

والأفيونيات، والقنب، والكوكايين، والقات، والمهلوسات، والباربيتورات، والأمفيتامينات، والنيكوتين، والكفايين، والمواد الطيارة أو المذيبات العضوية. وقدم الكاتب في كل قسم من هذه الأقسام مجموعة المعلومات التي يكاد يتوافر حولها اتفاق تام بين العلماء، وتحاشى الحديث عما لا يزال موضع خلاف شديد بينهم. وحرص في ذلك على تقديم ما توافر من معلومات توصل إليها علماء مصريون أو عرب جنباً إلى جنب مع المعلومات التي قدمها غيرهم من علماء الدول الأخرى.

الفصل الخامس: المشكلات الاجتماعية الناجمة عن التعاطي والإدمان، وتناول فيه الكاتب ثلاث نتائج اجتماعية رئيسة تترتب جميعها على ظاهرة التعاطي والإدمان؛ وهي: الجريمة، وحوادث الطريق، والمغارم الاقتصادية. وفي مستهل حديثه عن الجريمة وعلاقتها بالتعاطي والإدمان، أوضح عدداً من الصعوبات المنهجية التي تعترض طريق البحث في هذا الموضوع، والتي أسهمت في قلة البحوث الميدانية التي تتناوله بطريقة مقْنِعة يعتمد عليها. ثم تطرق المؤلف لنتائج بعض البحوث الجديرة بالثقة، والتي بدأت تظهر في السنوات الأخيرة في محاولات متوالية لإلقاء الضوء على حقيقة العلاقة بين التعاطي والجريمة. وأوضح كيف أنها في مجموعها تَجزم بوجود علاقة إيجابية قوية بين الطرفين: التعاطي (أو الإدمان) والجريمة.

ثم انتقل المؤلف إلى الحديث عن التعاطي وحوادث الطريق. وعرض لعدد من البحوث الميدانية التي تؤكد في مجموعها وجود اقتران لا شك فيه بين التعاطي والحوادث، والاقتران أقوى ما يكون مع الكحوليات، ويليها مباشرة الاقتران مع تعاطي القنب (الحشيش).

وتحدث بعد ذلك عن الخسائر الاقتصادية التي تقع على اقتصاد المجتمع نتيجة التعاطي والإدمان. وذلك في ضوء مجموعة من المحاور الرئيسة التي تنتظم هذه الخسائر، وهي: محور الخسائر المادية في مقابل الخسائر البشرية، والإنفاق الظاهر في مقابل الإنفاق المستتر، والإنفاق في قنوات مكافحة العرض في مقابل الإنفاق في قنوات خفض الطلب.

أما **الفصل السادس**: فكان بعنوان: التصدي لمشكلة المخدّرات. وقدم فيه المؤلف صورة موجزة للجهود المختلفة التي تُبذل في الجبهتين: جبهة مكافحة العرض، وجبهة خفض الطلب. واقتصر الحديث في ذلك على ما يمكن اعتباره مقامات مشتركة وراء هذه الجهود في معظم دول العالم، سواء كانت هذه المقامات المشتركة متحققة فعلاً، أو كانت في سبيلها إلى التحقق.

وفيما يتعلق بمكافحة العرض، أوضح الكاتب أن النموذج الأساسي لجهود مكافحة العرض في معظم دول العالم يقوم على ثلاث دعائم؛ هي: المكافحة الأمنية، والمشاركة في الاتفاقات الدولية والإقليمية (الثنائية أحياناً)، والقانون.

أما النموذج الأساسي لخفض الطلب فينطوي على ثلاثة مكونات رئيسة هي: الوقاية والعلاج، وإعادة التأهيل والاستيعاب. وفي هذا المجال عرض المؤلف لمعنى مفهوم الطلب وميَّز بين ثلاثة مستويات من الإجراءات الوقائية؛ هي:

1 - الوقاية الأولية: ويقصد بها مجموعة الإجراءات التي تستهدف منع وقوع التعاطي أصلاً.

2 - الوقاية من الدرجة الثانية: وهي التدخل العلاجي المبكر، بحيث يمكن وقف التمادي في التعاطي إلى مرحلة الإدمان، وكل ما يترتب على مرحلة الإدمان من مضاعفات.

3 - الوقاية من الدرجة الثالثة: ويقصد بها وقاية المدمن من مزيد من التدهور الطبي أو الطبي/ النفسي والسلوكي للحالة.

وعرض المؤلف للإجراءات التي تُتَّبع في كل مستوى من المستويات الثلاثة السابقة.

ثم تحدث المؤلف بعد ذلك عن موضوع علاج المدمنين، وبيَّن أنه موضوع متشابك وشديد التعقيد، وذلك لتعدد جوانبه وتداخلها مع موضوعات أخرى مثل نظرة المجتمع والقانون نحو الشخص المدمن. كذلك تطرق للتداخل بين مفهومي العلاج والوقاية، وقدم بعض الأفكار الأساسية عن مضمون العلاج الطبي. ثم ناقش ما يسمى بالعلاج المتكامل، والذي يتألف من ثلاثة مكونات أساسية أولها طبي، والآخر نفسي، والثالث اجتماعي. وقدم وصفاً موجزاً لكل من هذه المكونات الثلاثة. وفي المكوِّن الاجتماعي - على سبيل المثال - أوضح المؤلف أن الاسم الذي يطلق على هذا المكون في خطة العلاج المتكامل للمدمنين هو

«الرعاية اللاحقة» والتي تنقسم إلى قسمين؛ هما: إعادة التأهيل، وإعادة الاستيعاب الاجتماعي. ويقصد باعادة التأهيل المهني العودة بالمدمن الناقِه إلى مستوى مقبول من الأداء المهني. أما إعادة الاستيعاب الاجتماعي فهي الخطوة الأخيرة والمكملة لإجراءات الرعاية اللاحقة التي تتناول المدمن الناقه.

وفي **الفصل السابع من الكتاب بعنوان:** العلم ملاذ ومسؤولية. ناقش المؤلف موضوع البعد العلمي للمشكلة، موضحاً أنه ليس بعداً معرفياً خالصاً، ولكنه يضم في كيانه شقين؛ أحدهما معرفي بحت، والآخر عملي تطبيقي، حيث المحاولات الدائبة لتطويع المعلومات بحيث تصبح ركائز لإقامة تقنيات تستخدم في أغراض الوقاية والعلاج، تُبيِّن للقارىء الحديث عن العلم بوصفه ملاذاً، تلوذ به الإنسانية ممثَّلة في عدد كبير من العلماء، فيكون لها بمنزلة الحِصن الذي تتجمع فيه ذخائر المعرفة المحققة، والتطبيق ذو الكفاءة العالية، وكلاهما للتصدي للمشكلة فهماً وعلاجاً. ثم ناقش المؤلف ما يقتضيه ذلك من إدراك العلم كمسؤولية، فأوضح أن دور العلم بوصفه ملاذاً يؤدي بالضرورة إلى مزيد من تأكيد أن الاشتغال به مسؤولية. وأن هذه المسؤولية تتوزع بين العلماء من ناحية وقيادات المجتمع من ناحية أخرى، فأما العلماء فتتمثل مسؤوليتهم في واجب الاجتهاد ليحققوا أفضل توظيف لعقولهم ومهاراتهم التخصصية، سواء في جانب الكشف عن الحقيقة أو في جانب تطويع ما يتوصلون إليه من معارف لتصبح لبنات في بنيان ترشيد التطبيق الذي يستهدف الإفادة العملية من هذه المعارف. وهذه المسئوولية لا تكتمل إلا بأن نُدخِل في الاعتبار مسؤولية قيادات المجتمع، وصناع القرار منهم بوجه خاص. وأوضح الكاتب أن تكامل هاتين المسؤوليتين هو الطريق الأوحد في المجتمع بصورته الحديثة لإحالة الذخيرة العلمية - التي يقف العلماء أمناء عليها - إلى قوة وطاقة كفيلتين بترشيد الإرادة الاجتماعية في مسيرتها نحو احتواء مشكلة الإدمان والسيطرة عليها.

تعقيب

يعد هذا الكتاب إضافة قيِّمة للمكتبة العربية في مجال موضوع تعاطي المخدرات. وقد بذل فيه مؤلفه - بما لديه من خبرة طويلة في هذا المجال -

جهداً كبيراً ليس فقط في تقديم صورة شاملة ومتكاملة للموضوع، ولكن أيضاً في تقديم السهل الممتنع، حيث بساطة العرض والأسلوب الذي يلائم القارئ غير المتخصص، بل والمتخصص أيضاً.

يُحمَد للمؤلف كذلك في عرضه للموضوع أنه لم يُدخِل القارئ في خضم بعض التناقضات أو الاختلافات بين نتائج الدراسات. وإنما اكتفى بما هو متفق عليه تماماً بين هذه الدراسات، ملتزماً في مسعاه بالموضوعية العلمية والابتعاد عن الإثارة الخطابية، لأن الإقناع العلمي - من وجهة نظر المؤلف - أقوى من كل إثارة وأبقى أثراً على المدى البعيد.

وقد امتدت إسهامات الكتاب عبر فصوله السبعة إلى الجانب التطبيقي أو الاستفادة العلمية؛ فعند الحديث عن التعاطي وعلاقته بحوادث الطريق - على سبيل المثال - أوصى الكاتب بأهمية إنشاء مركز بحوث لحوادث المرور، يكون من بين مهامه توقيع الفحص المعملي على السوائل البيولوجية، تؤخذ فوراً من قائدي المركبات حال تورطهم في الحوادث لمعرفة ما إذا كانوا واقعين تحت تأثير أي مخدر لحظة وقوع الحوادث. كما عرض للطرق المختلفة لمواجهة مشكلة المخدرات بوجهيها: العرض والطلب، وذلك بهدف احتوائها والسيطرة عليها.

وبوجه عام فقد قدم المؤلف مشكلة المخدرات من معظم جوانبها، موضحا أنها ليست مشكلة تترك للمتخصصين يعالجونها وحدهم، ولكنها مشكلة مركبة متعددة الجوانب، فلا هي طبية بحتة، ولا هي نفسية خالصة، ولا هي مشكلة اجتماعية فقط، ولا هي أمنية فقط، ولا قانونية فحسب، ولا اقتصادية تماما، ولا أخلاقية تربوية من أولها إلى آخرها. بل هي كل هذا وأكثر من هذا. وهي صورة تكاملية تساعد بقدر كبير على تكوين رأي عام مستنير حول موضوع تعاطي المخدرات. وهو ما هدف إليه الكاتب من هذا الكتاب الموجه إلى جمهور قراء العربية.

ونأمل من المؤلف في طبعاته القادمة لهذا الكتاب، أن يعرض لأساليب العلاج النفسي والسلوكي التي تتبع في هذا المجال، مستشهدا في ذلك بذكر حالات من المتعاطين في ضوء خبرته وممارسته الاكلينيكية. وهو موضوع يستحق أن يُفرَد له كتاب مستقل.

التقارير

المؤتمر السنوي الأول
علم السياسة: حالة الحقل
قسم العلوم السياسية - جامعة القاهرة
27-28 ديسمبر 1995

حسن عبدالله جوهر
قسم العلوم السياسية - كلية العلوم الإدارية - جامعة الكويت

في محاولة جديدة نظَّم قسم العلوم السياسية بجامعة القاهرة مؤتمرا دوليا لمناقشة «حالة عدم السياسة» على مستوى العالم. ويُعَدُّ هذا المؤتمر تجربة رائدة وذات أهمية قصوى على مستوى العالم العربي لعرض وتقييم أهم التطورات الأكاديمية والعلمية المتعلقة بمختلف تخصصات علم السياسة ومناقشة أطرها النظرية وتطبيقاتها العملية ومناهجها البحثية وطرائق تدريسها في الجامعات الغربية والعالمية.

وجاء انعقاد وتنظيم هذا الملتقى الأكاديمي متزامنا مع حقبة التطورات السريعة والمتلاحقة والمعقدة في مجالات علم السياسة المعاصرة ودخول مفاهيم جديدة ومستحدثة في أدبيات هذا الحقل الحيوي من حقول المعرفة الإنسانية، الأمر الذي انعكس إيجابيا على مناهج البحث العلمي ومدارس العلوم السياسية وأنماط تفكير وتحليل وتنظير علماء وطلبة العلوم السياسية في مختلف بقاع العالم.

وشارك في هذا المؤتمر نخبة من الأكاديميين والباحثين في شتى فروع علم السياسة من الجامعات العربية والأجنبية بأوراق عمل حرص قسم العلوم السياسية بجامعة القاهرة على تقييمها والحكم عليها مسبقا، الأمر الذي أكسب مساهمات المؤتمر معايير الكفاءة العلمية والتَّميُّز البحثي. وقد شملت الأوراق المقبولة

للمناقشة دراسات أعدها أساتذة علم السياسة في كل من المملكة الأردنية الهاشمية، والجمهورية العربية السورية، والمملكة المغربية، وجمهورية الجزائر، ودولة الكويت، إضافة إلى جمهورية مصر العربية الدولة المضيفة. كما شهد المؤتمر حضورا دوليا شمل بعض جامعات كندا، والولايات المتحدة، وكوريا الجنوبية.

اشتملت فعاليات المؤتمر الأول حول حالة علم السياسة على سبعة جلسات عمل ناقشت اثنين وعشرين ورقة بحث ودراسة على مدار يومين. وعلى الرغم من كثافة الجلسات الممتدة من الصباح حتى الساعة الثامنة ليلا، إلا أنها تميزت بالحضور الكبير والمناقشات المستفيضة الأمر الذي أدى إلى تجاوز معظم الجلسات للمدة الزمنية المحددة لها. وقد عكس هذا الحضور النشط والفعال اهتمام النخبة الأكاديمية في العالم العربي بحالة علم السياسة وموضوعاته المتجددة. كما لوحظ حرص طلبة الدراسات العليا في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة على حضور جلسات المؤتمر والمشاركة في مناقشات تنافسية مع أساتذة هذا الحقل من مختلف دول العالم.

ركزت مناقشات المؤتمر على المحاور الرئيسة التالية:

أولا - النظرية السياسية والفكر السياسي:

ونوقشت من خلاله خمسة موضوعات شملت:

1 - النظرية السياسية التجريبية الأمبريقية.
2 - النظرية السياسية المعيارية.
3 - النظرية السياسية التحليلية.
4 - وضع النظرية السياسية في العالم العربي.
5 - وضع الفكر السياسي الإسلامي.

وقد انصبت محاور التركيز في هذه الموضوعات على كل ما هو جديد من المفاهيم والقضايا والمداخل والأطر النظرية والأساليب البحثية المتعلقة بالنظرية السياسية والفكر السياسي، إضافة إلى الاهتمام الخاص بكيفية تدريس هذه القضايا على مستوى مصر والعالم العربي من خلال رصد مقررات النظرية السياسية في عدد من جامعات الدول العربية.

ثانيا - العلاقات الدولية:

وناقش هذا المحور الموضوعات التالية:

1 - النماذج المعرفية الجديدة في العلاقات الدولية.
2 - المناظرات الجديدة في العلاقات الدولية.
3 - النظريات الجديدة في العلاقات الدولية.
4 - وضع علم العلاقات الدولية في الواقع العربي.

وركز الموضوع الأول الحديث عن النموذج المعرفي المسيطر في علم العلاقات الدولية وهل نموذج «الكونية» لا يزال هو النموذج الأفضل في فهم العلاقات الدولية في تفاعلاتها المعاصرة؟ وما هي نوعية التحديات الفلسفية التي تواجه أصوله الفكرية؟ وما أوجه التشابه والاختلاف بين هذا النموذج ونموذج «الفوضى الدولية» التقليدية؟ وهل هناك عودة لمنظور الفوضى الدولية في ظل الأوضاع العالمية الجديدة؟

وعالج الموضوع الثاني المناظرات الكبرى في علم العلاقات الدولية؛ مثل: المناظرات بين الواقعية والمثالية، والسلوكية وما بعد السلوكية، وبين المدرسة الليبرالية والمدرسة البنيوية، والمدرسة البينية والمدرسة التقليدية، كما اهتم الموضوع الثالث بأهم النظريات التي عرفتها العلاقات الدولية مثل نظريات التكامل والقوة والتبعية ونظريات صنع القرار ونظرية النظم الدولية. كما ناقش كذلك موضوع التنظيم الدولي وأحكام وقواعد القانون الدولي عبر هذه المحاور الثلاثة. وأخيرا، ناقش الموضوع الرابع وضع علم العلاقات الدولية في محاوره المختلفة في الجامعات العربية.

ثالثا - النظم السياسية المقارنة:

وتركز النقاش في هذا المحور على أهم التطورات التي لحقت بعلم النظم السياسية المقارنة من خلال الاقترابات التالية:

1 - المفاهيم والقضايا الأساسية المطروحة على الأجندة البحثية المعاصرة.
2 - أهم الاقترابات والأطر النظرية المرتبطة بالظواهر المعاصرة.

3 - الأدوات البحثية وتقنيات العمل المنهجي المرتبطة بالظواهر السابقة.
4 - الجديد في دراسات التنمية.
5 - السياسات العامة والتطورات التي لحقت بدراستها.
6 - واقع النظم السياسية المقارنة في العالم العربي.

رابعا - تدريس علم السياسة في الجامعات العربية والأجنبية:

وقد ركز هذا المحور على مناقشة طرائق تدريس العلوم السياسية في المعاهد العليا والجامعات العربية ومقارنة مناهجها الأكاديمية وتخصصاتها ومواردها المالية وكوادرها العلمية وأهم الصعوبات التي تواجه تدريس علم السياسة في العالم العربي. كما جرت مناقشة طرائق ومناهج تدريس هذا الحقل العلمي في بعض الجامعات العالمية؛ مثل: كوريا الجنوبية، وفرنسا، والولايات المتحدة، وألمانيا على ضوء الفلسفة السياسية والثقافة الوطنية السائدة في هذه المجتمعات.

وقد أسفر الأداء البحثي المتميز لهذا المؤتمر - إضافة إلى الإعداد الجيد والتنظيم الرفيع لفعالياته - عن حرص قسم العلوم السياسية بجامعة القاهرة على توسيع دائرة الاستفادة من البحوث المقدمة من خلال إصدارها في كتاب خاص يشتمل أيضا على التعقيبات ومحاور النقاش والأسئلة المثارة في جلساته المختلفة. كما ساهمت نتائج المؤتمر في تأكيد استمرار مثل هذه اللقاءات بشكل دوري، مع توسيع دائرة المشاركة العربية والعالمية فيها. كما أوصت اللجنة المنظمة للمؤتمر برئاسة الأستاذ الدكتور محمود إسماعيل رئيس قسم العلوم السياسية بجامعة القاهرة على الاهتمام الدقيق والشامل لكل فرع من فروع علم السياسة في المؤتمرات القادمة؛ حيث جرى اختيار موضوع «علم السياسة: حالة الحقل في مجال الدراسات المقارنة» كعنوان للمؤتمر السنوي الثاني للقسم والذي سوف يعقد في نوفمبر 1996.

Towards a Measure of Organizational Effectiveness in Algeria

Boufeldja Ghiat
Algeria

Developing tools to assess organizations is a complex task. This paper explains the general need for a model to assess the effectiveness of organizations in developing countries It also focuses on the identification of Organizational Effectiveness (OE) criteria and the development of tailored questionnaires for the assessment of Algerian production organizations.

A theoretical model of organizations is developed as a starting point to design a Measure of Organizational Effectiveness (MOE). The steps of the development of this measure are outlined.

(3) The negative effect of the technology transferred is not due to the technology itself but to planning inefficiency;

(4) The main contributors to the strengthening of the forward and backward linkages is the group of investment companies which operate at all level of pharmaceuticals manufacturing;

(5) The social impact of the technology transferred to the Egyptian pharmaceutical sector embodies more burdens for the manufacturing companies due to the difference between the actual price of the drug and its social price. As well, the social impact is clear in the changing of the consumption patterns of drug.

Technology Transfer in the Egyptian Pharmaceutical Sector: A case study

Ali Ahmad Ali
Arabic Centre For Consultation

This study attempts to present the economic and social impacts of the technology transfer to the Egyptian pharmaceutical sector. The structure of the Egyptian pharmaceutical sector is described as consisting of the following three types of companies:

(a) Public sector companies;

(b) Private joint venture companies; and

(c) Companies established under the investment law.

The study presents in the first chapter the development of the pharmaceutical industry in Egypt through the development of local production, imports, exports, ostensible consumption and per capita consumption of pharmaceuticals.

The second chapter discusses the legal framework of the transfer of technology in the Egyptian pharmaceutical sector. This framework includes two types of contracts, the first is compulsory for the public sector's companies, while the other is for the companies under the investment law.

The third chapter deals with the economic and social impacts of the technology transferred in the Egyptian pharmaceutical sector.

The study reached the following conclusions:

(1) The foreign transferred technology had a positive impact by increasing the local pharmaceutical production which presently provides for more than 85% of the local consumption;

(2) The technology transferred has a positive effects on forward linkages and negative effects on backward linkages;

Single System Designs: Types and Utility in Social Work

Sami Abdulaziz Al - Damigh
King Saud University

The dependability of social work in the Arab world has been implicitly questioned. This is revealed in many forms, ranging from lack of appropriate recognition to social services being provided by non-professionals lacking the basics of the trade. Both social-work practitioners and educators are to be blamed for this status of the profession.

It is time Arab practitioners demonstrated effectiveness with clients, so that they would be considered dependable. Single system designs, almost ignored in Arab literature to date, can help social workers evaluate their intervention and improve its efficiency.

Single-system designs consist of a methodology and a practice model, at the same time. Their use can help make the profession more scientifically oriented. The article presents a critical review of single-system designs, their historic development, utility and limitations.

Stability and Change in the Image of the Other: A Comparative-Anthropological Study of Students from two Arab Societies

El Sayed El Aswad
The United Arab Emirates University

The topic of the self and the other has become one of the most important contemporary topics being studied, especially in a changing world where some constituents of the images people construct about themselves and others appear, change and vanish, while others remain stable. This research attempts to study stability and change in the image of the other in two Arab societies: Egypt and the United Arab Emirates. An ethnographic-comparative study has been conducted on two groups of students belonging to Tanta University and the United Arab Emirates University. The study of the image of the other, as dealt with in this study, depends on two core axes. The first axis concerns the image of the Arab as viewed as the other. The second axis concerns the image of the non-Arab other, which is further divided into images of the occidental and the oriental. The importance of these three axes or patterns of images becomes apparent when the aforementioned societies are compared, along these dimentions, to apprehend the differences and similarities between them regarding these images. What the paper suggests as a reference image of each society will be the standard against which other images are compared. The main hypothesis of this paper is that patterns of the images of the other (Arab-occidental-oriental) are not permanently stable, but rather go through deep changes associated with societal and international variables.

Problematic Nature of the Public Budget in the State of Qatar

Ali Khalifa Al - Kuwari
Qatar University

This paper considers that the permanent deficit faced by Qatar's public budget since 1986 is of a problematic nature rather than being an ordinary physical problem. To clarify this, the paper goes back to the early 1950s, when the public budget in Qatar was initiated and assigned the role of channelling oil revenues and re-distributing oil-generated income.

The paper also examines the growth, structure and functions of the public budget over decades of the oil era in Qatar. The research found an overdependence on oil revenues (since about 95% of the total public revenue is oil-derived), as well as an almost total dependency on public expenditure by both the society and the economy.

Thus, when oil prices dropped sharply in 1986 and onward, the government had to draw on its foreign investments to bridge the gap between revenues and expenditures; in the end, the government had to borrow to cover the public budget deficit. Nevertheless, the crisis still remains, and the public budget faces at present conflicting factors. Some of these factors are weakening the potential for financing and are reducing revenues; yet, others are increasing the demand for public expenditures upon which the society and the economy in Qatar are heavily dependent.

The Basic Dimensions of the Early Retirement Phenomenon Among Kuwaiti Officials

Khalid Ahmad Al - Shalal
Kuwait University

This study investigates the problem of early optional retirement from governmental jobs in Kuwait. Data was collected by circulating a questionnaire, conducting interviews, and organising debate groups, for a representative sample of 160 individuals, selected according to specific criteria.

The study found vocational problems to be the main cause of early retirements, whilst psychological, economic, family and health causes were of lesser importance.

The decision to retire was found to be voluntary rather than the result of any imposition. In one third of the examined cases, the retirees were encourages in their decision by peer groups; the rest stated that their decision to retire was objected by others. About half of the cases reported that their families adopted a neutral stand concerning their retirement. Retirees involved into private business represented 42% of the cases, whilst 40% stated that their economic situation improved after retirement.

Some retirees mentioned some post-retirement negative social and psychological effects, such as passiveness, indifference, restlessness, loss of vocational self-confidence, family disputes, lessened social relations, in addition to some general physical weakening. These effects are not necessarily retirement-induced, as they might be caused by other factors of possible synergetic interaction with the retirement situation.

The researcher is of the opinion that the phenomenon of early retirement is, above all, linked to deep-rooted cultural factors as a result of the oil-induced prosperity. To counter this phenomenon and its negative effects the collaboration of the government with the society is needed.

The Labour Force in The GCC Countries: The present and the Future

Osman Al - Hassan Mohd. Nour
King Saud University

This study examines, the national and the foreign labour force for each of the private and public sectors separately in the GCC countries according to size, structure, along with their distribution among occupational categories sectors of economic activities and nationalities. The present study also attempts to examine the effect of the demographic, social and economic factors on the future trends of the foreign labour force in the GCC countries during the nineties.

The present study uses data published by the different ministries, governmental departments, research centers, and regional and international organizations. Moreover, the study also draws on the recent research findings and conferences that examined the exchange of labour force and the employment policies in the GCC countries.

Although the replacement of the foreign labour force by nationals in GCC countries is progressing at an increasing rate, these replacement rates differ by countries, type of economic activities, occupational categories, and sector. In conclusion, any strategies and policies for the replacement of foreign labour force in the GCC countries should be part of comprehensive socio-economic plans. It can also be concluded that the success of foreign labour replacement policies depends on many factors, most important among which is the level of achievement of the GCC countries in promoting the objectives and programmes of the educational institutions and the technical and vocational training centers.

Government Budget Deficit in Kuwait and Egypt; Causes and Remedies: a Comparative Study

Wanis Abdel Aal
Kuwait University

The paper investigates and analyses the governmental budget deficit in both Kuwait and Egypt, and examines the causes leading to it in both countries.

The findings show that the budget deficit in Kuwait is mainly the result of the deterioration of the largely oil-dependent government revenues.

One further cause of budget deficit in Kuwait is the way the budget is designed, whereby some items are included and others are missing on an arbitrary basis. Additionally, capital budgetary deficit is another source of government deficit in both Kuwait and Egypt.

To finance the deficit, the government in Kuwait had to draw on its general reserves. This resulted in the erosion of the countries overseas investments. As a further remedial measure, the government has also borrowed from the domestic financial market, starting November 1987.

The analysis illustrated the problem resulting from the dependence of Kuwait on oil revenues as a unique source of income, which makes it vulnerable to external markets conditions.

Regulations Concerning the Prisoners of War (POWs) and International Protection: a Study with Special Relevance to Kuwaiti POWs in Iraq.

Sadiq S. Mahrous
Abdulaziz King University - Jeda

The study researches both the legal regulations and international concepts governing the rights of POWs to the safeguard of both their lives and human dignity, at the hands of their captors.

The purpose of the study is to assess how the captors construe the rights of POWs; what sort of demands the captors are entitled to impose on the POWs, according to international regulations; what roles the POWs are expected to take on in order to be entitled to these rights; finally, which rules the Iraqi authorities have breached concerning the POWs captured before the cessation of the Gulf War activities and those arrested after the war.

The findings of the study provide many answers concerning the situation of Kuwaiti nationals detained as POWs in Iraq.

قسم الاشتراكات

مجلة العلوم الاجتماعية

ص.ب. 27780 الصفاة

الكويت 13055 فاكسميلي 4836026 (00965)

البريد الجوي
BY AIR MAIL
PAR AVION

مجلة العلوم الاجتماعية

ص. ب: 27780 صفاة ـ الكويت 13055

قسيمة اشتراك

يرجى اعتماد اشتراكي في المجلة لمدة

☐ سنة واحدة ☐ سنتين ☐ ثلاث سنوات ☐ أربع سنوات

بعدد (   ) نسخة

ارفق طيه قيمة الاشتراك .... نقدا/ شيك

☐ رجاء الاشعار بالاستلام و/أو ☐ ارسال الفاتورة

الاسم: ....

المهنة/ الوظيفة: ....

العنوان: ....

....

....

التاريخ / /   التوقيع


فصلية . محكمة
تصدر عن مجلس النشر العلمي
جامعة الكويت
- تحرص
على حضور
دائم في شتى
المراكز الأكاديمية
والجامعات في العالم
العربي والغربي، من خلال
المشاركة الفعالة للأساتذة
المختصين في تلك المراكز
والجامعات.
- صدر
العدد الأول
في يناير ١٩٨١
- تلبي رغبة الأكاديميين
والمثقفين من خلال
نشرها للبحوث الأصيلة
في شتى فروع العلوم
الإنسانية باللغتين العربية
والإنجليزية، إضافة إلى
الأبواب الأخرى
الندوات، المناقشات
مراجعات الكتب،
التقارير.
المجلة العربية للعلوم الانسانية
الاشتراكات
الكويت
٣ دنانير للأفراد
ديناران للطلاب،
١٥ دينارا للمؤسسات.
الدول العربية:
٤ دنانير كويتية للأفراد ،
١٥ دينارا للمؤسسات .
الدول الاجنبية :
١٥ دولارا للأفراد،
٦٠ دولارا
للمؤسسات.
رئيسة التحرير
د. شفيقة بستكي
توجه المراسلات الى رئيس التحرير: ص.ب ٢٦٥٨٥ الصفاة
رمز بريدي 13126 الكويت
المقر: كلية الآداب - الشويخ
هاتف: ٤٨١٧٦٨٩ - ٤٨١٦٢٦١ - ٤٨١٥٤٥٣ - فاكس: ٤٨١٢٥١٤

مجلة الحقوق

مجلة فصلية أكاديمية محكّمة تعنى بنشر الأبحاث
والدراسات القانونية والشرعية
تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

رئيس التحرير
الدكتور مبارك عبدالعزيز النويبت

صدر العدد الأول في يناير ١٩٧٧

الاشتراكات

في الكويت : ديناران للأفراد ، وعشرون دينارا للمؤسسات
في الدول العربية : ثلاثة دنانير للأفراد ، وعشرون دينارا للمؤسسات
في الدول الأجنبية : ثلاثة دنانير ونصف للأفراد ، وعشرون دينارا للمؤسسات

المراسلات

توجه جميع المراسلات إلى رئيس التحرير على العنوان التالي:
مجلة الحقوق - جامعة الكويت
ص.ب : ٥٤٧٦ الصفاة 13055 الكويت
تلفون : ٤٨٣٥٧٨٩ - فاكس : ٤٨٣١١٤٣

SHIPPERS F and FAJARDO H.R.

1983 Appropriate Management for Small and Medium Size Industries in Developing Countries. (Singapore; Technonet).

SEASHORE S.

1962 The Assessment of Organizational Performance. Ann Arbor: Survey Research Center; University of Michigan)

Seashore S.

1965 Criteria or Organizational Effectiveness. Michigan Business Review pp. 26-30.

Steers Richard M.

1976 When is an Organization Effective? A Process Approach to Understanding Effectiveness. Organizational Dynamics 5, nr 2.

TAYLOR J.C. and BOWERS D.G.

1972 Survey of Organizations: A machine-scored standardized questionnaire instrument. (Ann Arbor, Mich: Malloy Lithographing).

VAN DE VAN A.H. and FERREY D.L.

1980 Measuring and Assessing Organizations. (New York: John Wiley).

Submitted: August 1993

Accepted: October 1995

KANTER R.M. and BRINKERHOFF D.

1981 Organizational Performance: Recent developments in Measurement. Annual Review of Sociology. 7, pp. 321-49.

KATZ D. and KAHN R.

1966 The Social Psychology of Organizations. (New York: John Willey).

LAWLER E., NADLER D. and CAMMANN C. (Eds.)

1980 Organizational Assessment: Perspectives on the Measurement of Organizational Behaviour and the Quality of Working Life (New York: John Wiley).

LEWIN A.Y. and MINTON J.W.

1986 Determining Organizational Effectiveness: Another look, and Agenda for research, management Sciences. Vol. 32, no. 5, May, pp. 5144-538.

LINKERT Rensis

1961 New patterns of management (New York: McGraw-Hill).

LIKERT Rensis

1967 The human organization: Its management value (New York: McGraw-Hill).

MOKADEM Abdelhafid

1992 Organizational Culture and Organizational Performance: A Study of High and Low Performing Firms. pp. 129-157. In Mokdat A. (Ed.) Culture et Gestion. Universite d'Alger.

NADLER A. and TUCHAM L.M.

1980 A Model for Diagnosing Organizational Behaviour. (Organizational Dynamics. Autumn pp. 35-51.

NEGANDHI A.R.

1975 Organization Theory in an Open System: A Study of Transferring Advanced Management Practices to Developing Countries. (New York: Cambridge University).

CAMPBELL P. John

1977 On the Nature of Organizational Effectiveness. PP. 13-56 In P.S. Goodman J.M. Pennings and associates (Eds.) New Perspectives on Organizational Effectiveness. (San Francisco: Josey-Bass Publishers).

CAMPBELL J.P. et al. 9

1974 The Measurement of Organizational effectiveness: A Review of Relevent Research and Opinion. (San Diego: Navy Personnel and Development Center).

COOL K.O. and LENGNICK-HALL C.A.

1985 Second thoughts on the Transferability of the Japanese Management Style. Organization Studies. 6/1 ppl-22.

CUNNINGHAM J.B.

1977 Approaches to the Evaluation of Organizational Effectiveness. Academy of Management2, pp. 463-74.

DREVER James

1952 A Dictionary of Psychology. (Harmonsworth, Penguin).

DUNCAN M.G.

1979 A New Dictionary of Socially. (London: Routledge and Kegan Paul).

GEORGOPOULOS P.S. and TANNEKBAUM A.S.

1957 A Study of Organizational Effectiveness. American Sociological Review 22, pp. 535-6.

GHIAT Boufeldja (1987) Assessment of Organizational Effectiveness in Algeria. Unpublished Ph.D. Thesis. University of Nottingham UK.

GHIAT Boufeldja and WILLEY C.T. Phillip

1987 A Study of Effectiveness of Some Algerian Production Organizations. (London: Kogan Page) pp. 229-234. In Mc Goldrick P.F. (Ed.) Advances in Manufacturing Technology. HITT A.M. and MIDDLEWIST R.D. (1979) A Methodology to Develop thė Criteria and Criteria Weightings for Assessing Subunit Effectiveness in Organizations. Academy of Management Journal. Vol. 22 Nr. 2, 356-774.

addition to perceptual data.

The drawbacks of the MOE - if any - are general to the use of questionnaires in the social sciences, and in the measurement of OE in particular. This field of research is still in its childhood and needs more research of a practical nature in order to learn from the mistakes incurred.

CONCLUSION:

This research was carried out in order to develop a tool to assess organizational effectiveness, and to help us compare the effectiveness levels of different factors within-one unit, and between several different production units.

The approach developed in this research can be used to develop other organizational measures, and can be used as a methodological guide.

The Measure of Organizational Effectiveness questionnaires, like all tools used to assess organizations, is part of an ongoing process needing further adaptation and development.

REFERENCES

BOUHAMA Djilali

1984 A Study of the Relationship between Morale Judgement and Religious Attitudes of Muslim Students in the United Kingdom, Ph.D, Thesis. Faculty of Education, University of Exeter.

CAMERON Kim

1978 Measuring Organizational Effectiveness in Institutions of Higher Education, Administrative Science Quarterly 23, pp 604-32.

CAMERON Kim

1980 Critical Questions in Assessing Organizational Effectiveness. Organizational Dynamics, Autumn.

CAMMANN C., FICHMAN M., JENKINGS G.D., and KLESH J.R.

1983 Assessing the Attitudes and Perspections of Organizational Members.PP. 71-138 In S.E. Seashore et al. (Eds). Assessing Organizational Change: A Guide to Methods, Measures and Practices. (New York: John Wiley).

- Degree of satisfaction with the unit production level.
- Degree of satisfaction with the general performance of the unit.

DISCUSSION:

The concept of OE is the corner-stone in studying organizations. In order to study organizations scientifically and quantitatively, a measure of effectiveness is badly needed. Organizations are affected by the environment in which they perform. That is why organizations in different environments react differently. The effective organization is the one that satisfies the social and political aspirations of people either working in/or dealing with it.

All these show the need for special tools for the measurement of organizations in different environments. The MOE was developed for this purpose and takes into account all the factors influencing the effectiveness of Algerian organizations. The MOE was designed as a result of my interaction with the practices of Algerian organizations, rather than being based entirely on any theoretical concept or specific model. However, the first draft of the MOE, took the theoretical framework of this topic into consideration. The MOE was introduced to workers and managers in the pilot study, where it was enriched and modified according to the comments and suggestions received.

The MOE was designed to fit with the local requirements, by being simple and manageable, without losing the amount of information needed to assess the organizations. There were two parts to the MOE, the POEQ and OOEQ. The fact that these two questionnaires were involved meant that all aspects of the organizations could be assessed, at different levels, using data collected from different sources.

The MOE incorporates questions about different factors which when measured indicate the strength of perceptual factors. The different factors need to be measured in such a way as to be placed on a scale which could be used to compare them with one another.

The statistical correlation between the test and retest showed that most items were highly correlated. The items with low significance of correlation, were the items which are more likely to change over time.

The judgement factor in the perceptual questions can be overcame by larger sizes of samples than in our research and by using objective in

From Table 2, we can see that the correlation of some answers on the two occasions are highly significant at 0.01% level. These are:

- Degree of satisfaction with pay.
- Degree of satisfaction with physical environment.
- Degree of satisfaction with safety precautions.
- Degree of satisfaction with work in general.
- Degree of satisfaction with relationships with colleagues,
- Degree of satisfaction with heads of departments.
- Frequency of problems encountered with unit manager.
- Degree of satisfaction with unit manager.
- Extent to which promotion is based on ability or merit.
- Extent to which promotion is based on personal relationships.
- Degree of satisfaction with promotion system.
- Degree of satisfaction with workers' representatives.
- Degree of satisfaction with welfare facilities.
- Extent of pride in working for the unit.

Other items from the POEQ are correlated at the 0.05% level only. these are:

- Degree of satisfaction with bonus.
- Frequency of problems encountered with colleagues.
- Degree of satisfaction with supervisor.
- Degree of satisfaction with product quality.

Low correlation between the two tests was found in the following items:

- Degree of satisfaction with comfort at work.
- Frequency of problems encountered with supervisors.
- Frequency of problems encountered with heads of departments.
- Extent to with you are informed about production problems.
- Extent to which you are informed about decisions and rules.

Table 2: The test-retest Pearson correlation of 30 POEQs.

Question Number*	Mean 1st test	Std.Dev. 1st test	Mean 2ns test	Std.Dev. 2nd test	Pearson Correlt	Signifi-cance	Coef. of set.
1	1.923	1.382	1.923	1.256	0.813	0.000	0.660969
6	2.385	1.121	2.462	0.877	0.652	0.008	0.425104
10	4.077	1.605	4.000	1.155	0.809	0.000	0.654481
14	3.333	1.670	3.000	1.595	0.887	0.000	0.786769
17	4.615	1.121	4.154	1.463	0.649	0.008	0.421201
26	3.692	1.494	3.615	1.261	0.773	0.001	0.597529
27	4.923	0.278	4.923	0.277	1.000	0.000	1
30	4.462	0.776	4.154	1.214	0.803	0.000	0.644809
33	1.500	0.798	1.833	0.937	0.729	0.004	0.531441
34	1.154	0.555	1.231	0.832	1.000	0.000	1
35	1.615	1.261	1.615	0.961	0.900	0.000	0.81
40	1.615	1.193	1.692	1.032	0.844	0.000	0.712336
43	1.462	1.198	1.385	0.650	0.822	0.000	0.675684
45	2.462	1.266	2.308	0.947	0.775	0.001	0.600625
56	4.846	0.376	4.692	0.751	1.000	0.000	1
04	1.923	1.256	1.615	0.961	0.595	0.016	0.354025
18	3.909	0.944	3.909	1.136	0.551	0.390	0.303601
22	4.462	1.198	3.769	1.739	0.535	0.030	0.286225
50	4.125	1.458	3.625	0.916	0.786	0.010	0.622521
11	3.667	1.723	3.167	1.193	0.472	0.061	0.222784
20	4.539	0.776	4.154	1.144	0.274	0.182	0.075076
23	4.500	0.798	4.667	6.651	0.175	0.293	0.030625
37	2.273	1.679	1.727	0.647	0.352	0.144	0.123904
38	2.308	1.702	1.462	0.660	0.234	0.221	0.054756
48	1.600	1.350	1.800	1.033	0.096	0.396	0.009216
52	3.250	1:357	2.667	1.155	0.406	0.095	0.164836

* See appendix A

- Content validity: "It is the degree to which the measure appears to be measuring what it is supposed to measure." (Bouhmama (1984)). Items of the MOE came up from observations, discussions with workers and managers, as well as from literature survey, in order to have all the criteria needed for the assessment of effectiveness included in the MOE. That is why it should have a high content validity.

- Construct validity: "Construct validity involves relating a measuring instrument to an overall theoretical framework in order to determine whether the instrument is tied to the concepts and theoretical assumptions that are employed" (Bouhama (1984)). Objective and perceived criteria to cover the OE construct are used in this questionnaire. That fits with the theoretical concept of OE which is considered as a complicated construct, as stated by Georgopoulos and Tannenbaum (1957), Campbell et al (1974), Katz and Kahn (1966).

2 Reliability of the MOE

A questionnaire is reliable if it produces a result which can be repeated by using the questionnaire a second time, when conditions in its use have not altered. Reliability is concerned with the degree of repeatability it exhibits.

Most questions from the OOEQ are figures to be taken from documents. That is why it does not need to have its reliability tested. Whereas, the POEQ, with its perceived satisfaction, and judgement items, needed to have its reliability tested. A test-retest method was used for this purpose. This method was chosen because of the difficulty of remembering the long list of diversified questions and because of the difficulty of remembering scaled answers.

Thirty POEQs were filled in at the sewing plant "Ain Temouchent". The same group of people were asked to again fill in questionnaires after an average interval of time of two months. The correlation between the two sets of scores was computed and a Pearson correlation coefficient, r, of reliability was estimated (See Table 2).

judgements are then made which have been evaluated using the scales in the questionnaire.

In the field of assessment of organizational effectiveness, no comprehensive measure can be developed without taking into consideration the judgement of workers who are the main constituents of any organization. Camman et al (1983: 71), pointed out that "As participant-observers, the members are uniquely qualified to describe the work, work environment, and organizational activities in their respective areas of the organization. As active members, they are uniquely qualified to report their own personal beliefs, opinions, expectations, and affective responses that may, in aggregation, reveal attributes of the organization." While Lewin and Milton (1986, p528) stressed the importance of combined means of measuring organizations. They pointed out that "Whatever the criterion or the unit of analysis, effectiveness is determined in relative terms and often requires some subjective means of combining multiple measures or a judgement to use a single aggregate measure."

The perceptual questions are designed to establish the facts as reported by people actively involved in the organizations assessed, and not just independent, subjective opinions. The fact that patterns and profiles of organizations are represented by the scaled answers to the POEQ, showed the discriminating power of using perceptual items in the MOE.

VALIDITY AND RELIABILITY OF THE MOE:

The value of using any questionnaire is measured by how valid and reliable it is.

1 Validity of the MOE

Validity can be expressed as the extent to which a questionnaire measures what it is designed to measure. It is concerned with the degree of incisiveness and discrimination a questionnaire has.

Validity can be conceptualized in several ways. We look at the content and construct validities of the MOE.

- The Perceptual Organizational Effectiveness Questionaire (POEQ): This questionnaire comprises workers' satisfaction towards different factors at work, quantified according to their perceived level of satisfaction.
- Objective Organizational Effectiveness Questionnaire (OOEQ): This questionnaire is made up of questions which need objective information, usually written in internal documents, and known by different department managers. There are, despite my label, a few perceptual questions in the OOEQ, but they are related to topics to which only managers can provide the answers. So, this questionnaire had to be filled in by managers. Only one example of such questionnaire is filled in for each production unit.

3 Measurement or Judgement of OE

The MOE relies heavily on the response of workers and managers, and their perception of their organizations. At this point, we have to examine the feasibility of relying on such answers in our measure. I feel it is important to explain first, the difference between related concepts such as attitudes, opinions, judgments and perceptions.

- Attitudes, is usually used to refer to a learnt predisposition to evaluate an object in a consistent or characteristic way (Dancan (1979: 9).
- Opinion, is a belief or judgement held by a person. Opinions have neither the proved property of knowledge nor the unverifiable property of faith (Duncan (1979, p135).
- Judgement, however in a narrower and probably more usual sense, is the act of relating something else (Drewer (1952).
- While Perception is the process of becoming aware of something which affects a sense organ (Drever (1952).

From these definitions, we find that attitudes evaluate objects in a consistent way, regardless of the facts, while opinions have no proven property of knowledge. Judgement is the process of relating one thing to another and, finally, perception is the understanding and reporting of objective facts.

From these, I concluded that neither attitudes nor opinions are relevant to our perceptual questions. The items of the POEQ are more related to the judgement of factors concerned. The objective facts are perceived and

Colours were explained at the beginning, following local culture and stereotypes. Red means danger and therefore is the worst, green signifies fertility and high yields and therefore is the best, white is medium, neither good nor bad. While the orange is less than average and the blue is better than average.

2 Structure of the MOE

The Measure of Organizational Effectiveness (MOE) is made up of many items and is divided into the two questionnaires, the Perceptual Organizational Effectiveness Questionnaire (POEQ), and The Objective Organizational Effectiveness Questionnaire (OOEQ). The items in the two questionnaires are shown in Table 1.

Table 1: Items included in two questionnaires which comprised the Measure of Organizational Effectiveness.

MOE

POEQ	OOEQ
Satisfaction with pay.	Absenteism.
Satisfaction with bonus.	Labour turnover.
Satisfaction with physical environment.	Accident rate.
Satisfaction with safety precautions.	Disciplinary offences.
Satisfaction with comfort at work.	Selling difficulties.
Satisfaction with work in general.	Stock levels.
Satisfaction with relationships with colleagues.	Profit or loss.
Frequency of problems with colleagues.	Sales revenues.
Frequency of problems with supervisor.	Expenses.
Satisfaction with working with supervisor.	Production capacity.
Frequency of problems with heads of departments.	Planned output.
Satisfaction with heads of departments.	Achieved output.
Frequency of problems with unit manager.	Production interruption
Satisfaction with ability of the unit manager.	Scrap and waste.
Promotion based on ability and merit.	Management/TUs relationships.
Promotion based on personal relationships.	Decision-making.
Satisfaction with promotion system.	General performance of the unit.
Level of information about production problems.	
Level of information about decisions and rules.	
Satisfaction with level of exchange of information	
Satisfaction with workers' representatives.	
Satisfaction with welfare facilities.	
Satisfaction with production level of the unit.	
Satisfaction with product quality of the unit.	
Satisfaction with performance of the unit.	
Pride in working for the unit.	

chosen and the criteria selected, the measurement instrument could be designed. either as a questionnaire, interviews or studying documents. In our case, two questionnaires were designed, the POEQ to be filled in by workers, and the OOEQ to be filled in by managers after consulting various figures and documents.

5 Feed-back loop

The last stage before the main study was a feed-back loop, which was made up of the analysis and assessment of results of pilot studies, and improvements in the questionnaires. The magnitude of the needed changes determined whether it was safe to proceed with the main study. The feed-back loop can be repeated until a satisfactory level of accuracy and validity is reached.

CHARACTERISTICS AND STRUCTURE OF THE MOE:

The Measure of the Organizational Effectiveness (MOE), is designed for Algerian industrial organizations in order to diagnose their strengths and weaknesses and to classify them on a continuum from high to low effectiveness.

1 Characteristics of the (MOE)

The following factors peculiar to Algeria were incorporated when designing the MOE:

- Scaled questions: A five-point scale was used as a quantitative tool of measurement.
- Perceptual method: Questions about satisfaction towards different working aspects were used in order to be able to compare different organizations producing different goods or services.
- Simple language: Because of the high rate of illiteracy among Algerian shopfloor workers, simple words and sentences had to be used which were easy to understand and to answer.
- Coloured scale-plates: In order to facilitate understanding, a plate was used with five different colours corresponding to five scales of measurement. This helped illiterate workers to answer by allowing them to choose a colour appropriate to their answer from the scale of colours corresponding to the range of possible answers.

- Management-workers relationships
- Workers-supervisor relationships
- Supervisor-management relationships
- Levels of production
- The management processes
- Marketing
- Profits

2. Environmental factors:

- Satisfaction of customer
- Satisfaction of social needs
- Participation in the resolution of social problems.

Each of these factors was considered separately and in detail, in order to arrive at selected criteria by which to evaluate the organizations' effectiveness.

3 Selection of criteria stage

One of the most important tasks in the process of developing a measurement is the selection of appropriate criteria. The four components of this activity are, as shown on Figure 4:

- Observation
- Structural analysis
- Literature survey
- Analysis of objectives.

All four components were carried out so as to develop appropriate criteria.

Each factor of the criteria was examined to ascertain whether it could be evaluated by a questionnaire and also whether it was sub-divided sufficiently enough to provide the required depth of investigation.

4 Design of measurement stage

In general, once the strategy and methods of research have been

- Safety factors such as hazards and protective clothing
- Environment-related factors such as personal transport to and from work and personnel accommodation provided by the enterprise.

All these factors were taken in consideration when deciding or the organizational effectiveness criteria.

2. The structural analysis stage

The structure and functions of the organizations were analysed in order to determine the factors and features which could be used as criteria. Most organizational structures were fairly traditional, as shown in Figure 6.

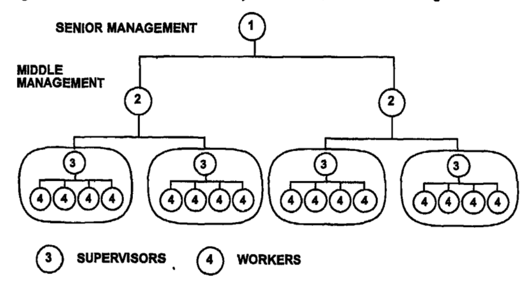


FIG 6 TYPICAL STRUCTURE AND INTERNAL DYNAMICS OF ORGANIZATIONS

Coucerning the details of internal structure and operations of organizations, the following factors were thought of as being important, and were therefore included as elements in the criteria.

1. Internal factors:

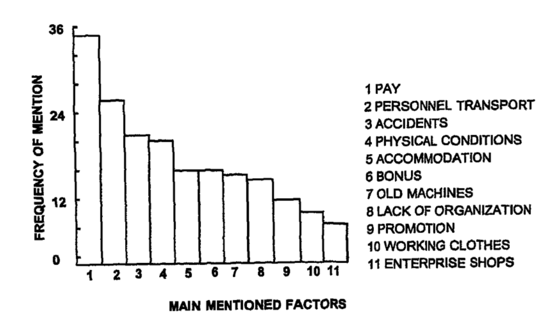
- Workers' satisfaction
- Intra-group relations
- Intergroup relationships

1. Observations

Observing the organizations and people at work, as well as discussing facts with managers and workers, are helpful tools in the understanding of organizational goals and problems. The main factors to be observed, and of interest, are those which help us in selecting the criteria for organizational effectiveness.

Two units of production were visited. The "Societe Nationale de Siderurgie" (SNS) at Oran, and the "Enterprise de Ceramique Vaisselle de l'Ouest" (ECVO) at Maghnia. Workers were asked about factors of concern to them in their organizations, and the analysis of their answers gave the results shown in Figure 5.

FIG. 5 THE MAIN FACTORS ENCOUNTERED BY WORKERS IN TWO ALGERIAN ORGANIZATIONS



From the preliminary investigation, the main factors encountered by Algerian workers, could be divided into the following categories:

- Incentives such as pay and bonuses
- Organizational deficiences such as poor management and uncertain promotion prospects
- Job-related problems such as the age of the machinery and the physical conditions of work

Until the questionnaire had achieved a high validity level (as explained later), it was not used for the main study.

FIG. 4 THE DEVELOPMENT PROCESS OF THE O.E. MEASURES

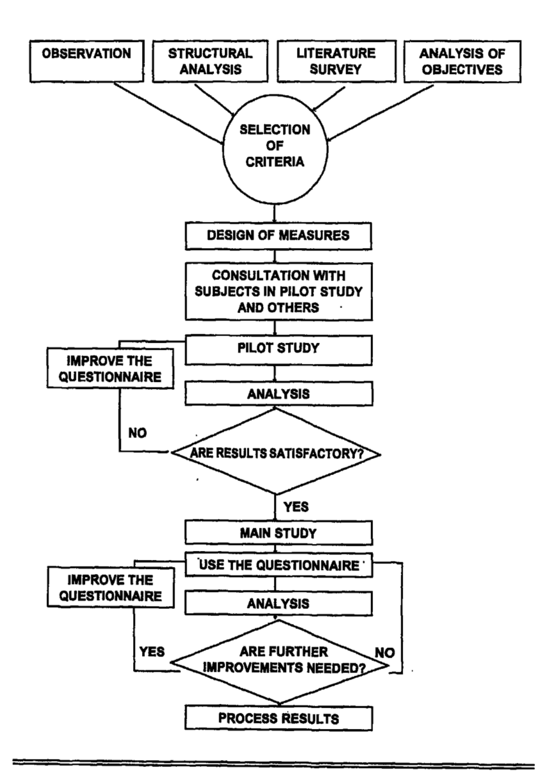
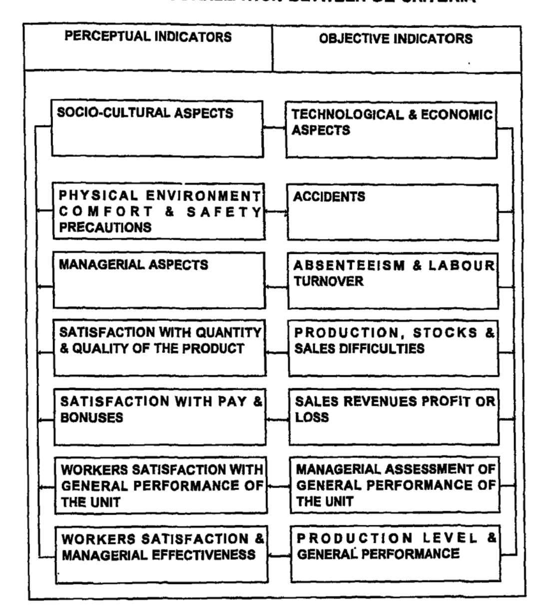


FIG. 3 A MODEL OF CORRELATION BETWEEN OE CRITERIA



It is obviously of interest and probably of importance to examine the relationship between the perceptual and the objective indicators shown in Figure 3. Correlation tests between some of these factors were carried out and discussed.

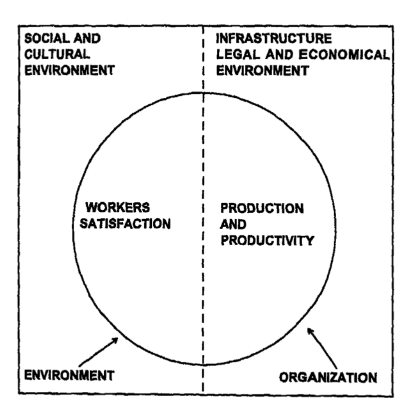
METHODOLOGY AND DEVELOPMENT PROCESS OF THE MOE:

This required the successive stages of observation, structural analysis, literature survey, selection of criteria, design of measures and the consultation of managers, workers' representatives and workers themselves. The pilot study thus, involved a feed-back loop. These stages are shown in Figure 4.

whether workers can be sacked or not, the availability of raw materials and spare parts of machinery, and the efficiency of levels of communications.

So, in general, designs of effective organizations have to recognise these as realistic determinants.

FIG. 2 DIAGRAM OF AN OPEN SYSTEM MODEL OF ORGANIZATION



As shown in Figure 2, for the purpose of this study, we can regard organizations as having two parts which contribute to their effectiveness. These are perceptual considerations which we can measure exemplified by workers' satisfaction, and the objective considerations exemplified by the level of production. This helps us to define some criteria for organizational effectiveness.

3. Organizational effectiveness criteria

As shown in Figure 2, organizations are affected by their environments and they also affect it, although the environmental factors are difficult to control and to measure. So, organizations can be divided into two interrelated parts for study purposes. The first part is workers' satisfaction as it is affected by the different factors within the unit and measured with a POEQ. The second part is the unit performance, production and productivity, as measured by an OOEQ (Figure 3).

in origin, while the practitionners in developing countries operate under a completely different set of factors, traditions and customs." The differences between such environments are enormous and for this reason, past questionnaires cannot be adapted for assessing the Algerian model. A new measuring tool must be designed.

The following aspects influenced my design of the new measuring tool:

1. The peculiarities of the socio-technical environment of Algerian organizations.
2. The Algerian model of management which needs appropriate questions for its assessment.
3. The low educational level of the majority of the population who would have to fill in the questionnaires.
4. The non-familiarity of most workers with the use of the questionnaires.

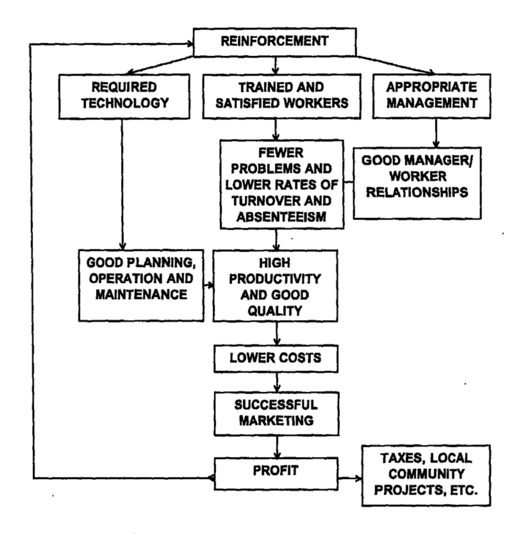
We are interested in assessing Algerian organizations, with their own peculiarities and features. Their objectives, determinants and constraints are more or less different from the Western model. Three environmental features have to be taken into consideration:

1. Algeria is a developing country, not a developed one.
2. The Algerian management system, is different from the capitalist one.
3. The traditions, religion and attitudes making up the Algerian culture are quite different from those of North America and Europe.

The first difference is one of degree, the other two are of type. Even as the Algerian economy develops, these factors will leave their mark on Algerian organizations and their management. This is because, as pointed out by Negandhi (1975) and Cool and Lengnick-Hall (1985), organizations are open systems which are affected by the social and cultural factors of the people working in them. Whether they are consciously designed or whether they just happen, effective organizations must take these factors into consideration in order to have an activity in harmony with workers' requirements and their commitment to organizational goals. In Algeria, for example, if a model of organization in agriculture or industry is seen as not compatible with their religion, people do their best to make it fail.

Organizations are also affected by the legal and economic environment and the infrastructure in which they exist, such as the employment policy,

FIG. 1 A MODEL FOR EFFECTIVE ORGANIZATIONS



2. Assessing OE needs a tool

As stated, by Camman et al (1983: 71), the questionnaire should be adapted to fit different circumstances. If this is true for the use of questionnaires developed and used in the same environment, it is also quite essential when the questionnaires have to be used in completely different environments, such as the United States, Europe and Algeria. The contrast between the Western/developing countries environments and the need for appropriate management models has been outlined by Schippers and Fajardo, 1983:22), who said that "One cannot escape the fact that (too) much of management science is Western-oriented, at least

Two models were developed for the purpose of this study. The first (Figure 1) outlines the characteristics of effective organizations, whilst the second gives a guideline model for assessing OE (see Figure 2 and 3).

1. The need for models

An effective organization can be defined in terms of its ability to use the available human, technological and managerial resources, and integrate them successfully in the local environmental settings. All these affect the financial performance and overall effectiveness of an organization. The three important factors are as follows:

1. The essential technology, including availability of spare parts and maintenance facilities, for successful industrial performance.
2. A workforce which is satisfied, trained, committed and motivated, and which contributes to low levels of absenteeism and labour turnover and high levels of productivity and day-to-day problem solving.
3. An appropriate model and well-qualified managers oriented to achieving the particular objectives of socialist industrial organizations by using a participative management model.

In combination, these three factors should achieve profits. Part of the profits is shared directly among the workers, including managers. A second part of the profits is reinvested, in machines, skills or management development, to re-inforce the effectiveness mechanism (see Figure 1). A third part of the profits is used to fulfill the organization's commitments to central and local government, in the form of taxes, and to provide various community facilities, as required by the law. So, all of the required machinery, trained and satisfied workers and appropriate management, contribute to increasing productivity, improving product quality, reduce producing costs and making sales easier.

This model of effectiveness may be relevant to organizations in other environments. The objectives and priorities of organizations in different countries are different, and a balance of priorities between all aspects affecting OE is necessary.

In order to measure the effectiveness of an organization, all its peculiarities and determinants must be considered. A theoretical model of any organization has therefore, to incorporate these peculiarities and determinants, otherwise it is incomplete.

1. Is there any such thing as OE?
2. How stable are the assessment criteria?
3. Which time perspective is most appropriate in assessment?
4. Are the assessment criteria related positively to each other?
5. How accurate are the assessment criteria?
6. How widely can the criteria be applied?
7. How would such criteria help us to understand organizational dynamics?
8. At which level should effectiveness be assessed?

Two factors made the measurement of OE a difficult task:

1. The dynamism and change in organizations, their uniqueness and the high level of interaction with their environments.
2. The disagreement between different authors, and the lack of understanding of organizations.

MODELS AND CRITERIA OF THE MOE:

Campbell et al (1977: 5) pointed out that "Strictly speaking it is not possible for anyone concerned with the effectiveness of organizations to avoid using it as a construct or to avoid operating via some kind of theory. Without a theory of some sort, even if it has never been public, it is not possible to say that one organization is more effective than another, or to say that variable X is a measure of OE and variable Y is not, or to plan ways to 'change' an organization. Thus, it is incumbent on all those concerned to make their 'theories of effectiveness' as explicit as possible."

Nadler and Tushman (1980, p36) also explained that "A model is a theory that indicates which factors (in an organization, for example) are related, that is which factors or combination of factors cause other factors to change. In a sense then, a model is a road map that can be used to make sense of the terrain of organizational behaviour." Campbell et al (1974: 5) explained that "...a model would be to identify the kinds of variables we should be measuring and to specify how these variables, or components, of effectiveness are interrelated or should be interrelated."

This questionnaire is made up of six modules.

1. General attitudes.
2. Job facets.
3. Task, job and role characteristics.
4. Work group functioning.
5. Supervision.
6. Pay.

There is no final version of the MOAQ, but it is an instrument in a continual process of change. Cammann et al (1983, p117) pointed out that "...the MOAQ should be considered a 'living' instrument. It is adapted each time it is used to fit the particular circumstances involved and there is no one final form."

3. The Organizational Assessment Instrument (OAI)

The OAI is the result of an effort to design and apply a framework for assessing complex organizations. The aim is to achieve and to maintain a high level of effectiveness. The assessment is carried out at different levels or organizations. The OAI is made up of five sets; each is designed to measure "...various characteristics of the context, structure, and behaviour of the overall organization, work of groups and jobs." (Van de Van and Ferrey (1980: 4).

Problems of OE measurement

There is no agreement on the definition or criteria of measuring organizational effectiveness. Different authors use different approaches, definitions and criteria. These factors affect also the choices of a strategy and of a tool for measuring OE. The choice of approach affects the choice of criteria, therefore the tool to be used for its assessment.

Kanter and Brinkerhoff (1981, p321) found that the problem of measuring OE is conceptual and not technical. They argued that "The most interesting questions in this area are... not how to measure effectiveness or productivity, but what to measure."

Steers (1976: 51-54) identified eight questions which, according to him, must be resolved if we are to derive more meaningful approaches to the assessment of OE. These issues are:

LITERATURE REVIEW:

Organizational Effectiveness (OE) is mainly studied by sociologists, based on case studies. The turning point in setting the measurement of effectiveness as a distinct field of research, has been the criterion study, by Georgopoulos and Tannenbaum in 1957 (Campbell et al 1974). Several books, for example Van de Ven and Ferrey (1980), lawler Nadles and commann (1980). Campbell et al (1974), and papers (Cameron (1978) (1980), Cunningham (1977), Seashore (1962) (1965) have been published about the assessment of organizational effectiveness. no simple measure. Although a few good methodologies for measuring the effectiveness of organizations have been produced (Hitt and Middlewist, 1979) no single measurment has so for been generally accepted and univesally used by universtigators.

Every measurement instrument is based on the conceptual framework of each individual and his views of the organization. Several questionnaires have been used to assess one aspect or another of organizational effectiveness, such as job satisfaction, organizational climate, communication or stress. We focus in this review on OE measures which perceive OE as a construct, made up of several criteria, to diagnose al facets of an organization.

1. The Survey of Organization (SOO)

The SOO is a questionnaire designed at the Institute for Social Research, University of Michigan, in order to assess "...certain critical dimensions of organizational climate, managerial leadership, peer behaviour, group processes and satisfaction" Taylor and Bowers 1972. The SOO was used as an assessment tool for organizational self-evaluation and adaptation. The survey was based on the work of Likert (1961, 1967) and Seashore (1962), and focused on the efficacy of small group operations within a larger organization (Lewin and Minton (1986, p518).

2. The Michigan Organizational Assessment Questionnaire (MOAQ)

This questionnaire was designed to obtain perceptual information from organization members. "The information ranges from the 'objective' reporting of events and conditions as they are directly observed by the employees, to wholly 'subjective' reports of the respondents' own opinions and evaluative judgments." (Cammann et al, 1983: 71).

Towards a Measure of Organizational Effectiveness in Algeria

Boufeldja Ghiat
Institute of Phychology and Educational Sciences
Oran University
Algeria

INTRODUCTION

Most studies of organizational effectiveness and its assessment have been carried out in Europe and the United States in order to study organizations, improve their effectiveness and solve their problems. More research is needed in Arab countries, to assess the impacts of local culture and value system on OE (Mokadem, 1992).

Whether or not one the conclusions about organizations and personal motivation concerning one country can apply to another is a highly questionable issue. There seems to be great doubts about the validity of applying findings concerning one country with its own particular background, culture and religion, to another. It is dangerous to assume that differences between countries do not influence the final findings.

The really crucial question is how do we glean those particular principles which can be transferred from one country to another?

This research was designed to assess the effectiveness of organizations in a developing country, Algeria. A model of organizational effectiveness was proposed and applied as the basis for two questionnaires which were designed and used to collect information about the positive and negative aspects of some Algerian organizations (Ghat, 1987; Ghiat and Willey, 1987).

ARTICLES IN ENGLISH:

DISCUSSION

BOOK REVIEWS

REPORTS

ABSTRACTS

Contents

ARTICLES IN ARABIC:

paper. Figures and other illustrative material must be in camera ready form. Both tables and figures should have captions, and their sources, if any, should be listed. Tables and figures should be numbered and grouped at the end of the article, and their placement in the text should be clealry indicated.

5 - References to source material are to be included in the text by using the Harvard (author/date) system. Examples: (Smith, 1970); (Smith & Jones, 1975) for dual authorship; (Smith, 1974) for two references; (Jones, 1977: 58-59) for direct quotes, which require pagination. Notes should be kept to a minimum and are referred to in numerical order throughout the text, and the numbers shown as superscript. Notes and references should be listed as separate sections at the end of the artilce.

Examples:

Hischi, T.

1983 "Crime and the Family." pp. 53-69 in J. Wilsone (Ed.), Crime and Public Policy. San francisco: Institute for Contemporary Studies.

Kalmuss, D.

1984 "The Intergenerational Transmission of Marital Aggression." Journal of Marriage and the Family 46: 11-19.

Quinney, R.

1979 Criminology. Boston: Little Brown & Co.

6- The editor reserves the right to copyedit all articles accepted for publication. Authors will review their copyedited manuscripts only if substantive changes have been made.

7 - Authors of articles receive ten free offprints and a copy of the journal issue in which their contribution appears. Authors of other types of contribution receive a complimentary copy of the relevant journal issue.

8 - Acknowledgement of receipt will be sent to the author. Manuscripts will not be returned to authors.

9 - All contributions and correspondence should be addressed to the Editor, Journal of Social Sciences, Kuwait University, P.O.Box 2778 Safat, 13055 Safat Kuwait.

Instructions to Authors

1 - the Journal publishes original research papers in both Arabic and English in the fields of sociology, social psychology, social anthropology, economics, political science and cultural. geography. Submission of a paper is taken to imply that it has not been previously published, or is not being considered for publication for JSS are sent out anonymously to referees, after which the Journal is entitled to request for modifications to be made to the paper.

2 - The Journal welcomes book reviews in Arabic. The book to be reviewed should have been published within the last three years. The review should not exceed 10 pages of A4, typed in double spacing. The full title, author, number of pages, publisher, place and data of publication, and price should be quoted. There are no footnotes, and any reference should be incorporated in the text.

3 - The Journal will also publish academic discussions in Arabic of articles published in this journal or elsewhere, as well as reports of ongoing research. Reports about academic conferences and symposia in all fields of the social sciences are also welcome.

4 - The Journal welcomes Arabic summaries of dissertations which have been accepted toward higher degrees in the social sciences, provided that the summary is prepared by the author himself.

Manuscript Preparation

1 - Articles should not exceed 40 pages (about 10,000 words). Manuscripts should be typed on A4 paper on one side of the paper only with generous margins. All typing (text, references, foot-notes, tables) is to be doublespaced. Contributions should follow the style of the Journal as closely as possible.

2 - Authors must include an English abstract of between 150 to 200 words summarizing the paper.

3 - The cover page should contain the title of the paper, the authorís full name and current address, and the name of the institute with which the author is affiliated. It should also indicate if the paper has been presented at a conference, and if there were sources of financial assistance for the research.

4 - Tables should be clear and typewritten on separate sheets of

JOURNAL
OF
THE SOCIAL SCIENCES

abbreviated: JSS

Published by The Academic Publication Council, Kuwait University An Academic refereed Quarterly publishing Research in Political Science, Economics, Sociology, Social Psychology, Social Anthropology and cultural Geography

Vol. 24 No. 1 - Spring 1996

Adress all correspondence to the Editor
Journal of the Social Sciences
Kuwait University, P.O.Box 27780 Safat, 13055 Safat Kuwait
Tel: (00965) - 4836026, 4810436 Fax: 4836026

Price per issue

Kuwait (KD 0.750) for individuals, (KD 2.750) for Institutions, Saudi Arabia (Rs 10), Qatar (Rs 10), Emirates (Dh 10), Bahrain (BD 1), Oman (Rs 1), Lebanon (LL 1500), Jordan (Fs 750), Tunis (D 1), Algeria (15 AD), Libya (D 2), Egypt (E 5), Sudan (S 1), Syria (S 50), Yemen (10 Rs), Morocco (MD 15), UK (1).

Individuals Subscription

Kuwait

One Year	3 K.D.
2 Years	6 K.D.
3 Years	8 K.D.
4 Years	10 K.D.

Arab Countries:

One Year	4 K.D.
2 Years	8 K.D.
3 Years	11 K.D.
4 Years	14 K.D.

Other Countries:

One Year	15 U.S. $
2 Years	30 U.S. $
3 Years	40 U.S. $
4 Years	50 U.S. $

Institutions:

Kuwait & Arab Countries

One Year	15 K.D.
2 Years	25 K.D.
3 Years	40 K.D.
4 Years	50 K.D.

Other Countries:

One Year	60 U.S. $
2 Years	110 U.S. $
3 Years	150 U.S. $
4 Years	180 U.S. $

Payment for individual subscriptions should be made in advance:
1) by cheque drawn on a Kuwaiti bank to Journal of Social Sciences,
2) or by bank transfer to Journal of Social Sciences,
Account No. 07101685, Gulf Bank (Adeliya Branch).

Subscription price includes airmail postage. A subscription to more than one year entitles you to a complementary special issues.

Back Issues and Bound Volumes of JSS

Previous Issues of JSS are available as single copies or as bound volumes, on request from:

Journal of the Social Sciences
P.O.Box 27780 Safat
Kuwait 13055
(Telephone: 4810436 - 4836026, Fax 4836026)

The price of each bound volume not including postate is: for institutions KD 15 (US$ 60); for individuals KD 5 (US$ 20); and for students KD 3 (US& 12).



JOURNAL OF THE SOCIAL SCIENCES

Published By Academic Publication Council - Kuwait University

Vol. 24 - No. 1 - Spring 1996

■ Boufeldja Ghiat — Towards A Measure of Organizational Effectiveness in Algeria

ISSN - 0253 - 1097